



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE DIVINA PASTORA
PROCURADORIA GERAL**

PARECER JURÍDICO n.º ____/2025

Referência:	Processo de Inexigibilidade n.º 002/2025/PMDP
Assunto:	Inexigibilidade de Licitação Assessoria a Licitação e Gestão de Contratos
Objeto:	Contratação de empresa especializada para assessorar tecnicamente os setores de licitação e gestão de contratos administrativos, visando aprimorar os procedimentos, reduzir riscos e promover a eficiência administrativa.

EMENTA: Administrativo. Inexigibilidade de Licitação. Contratação de Empresa Especializada em Assessoria a Licitações e Gestão de Contratos. Prosseguimento.

1. DO RELATÓRIO

Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Geral para análise e manifestação acerca da contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais na área de licitação e gestão de contratos administrativos, para o Município de Divina Pastora, na modalidade de inexigibilidade de licitação.

O procedimento teve início mediante requerimento da Secretaria Municipal de Administração, fundamentado na necessidade de contratar empresa especializada para assessorar tecnicamente os setores de licitação e gestão de contratos administrativos, visando aprimorar os procedimentos, reduzir riscos e promover eficiência administrativa.

Foi-nos encaminhado o procedimento, contendo, dentre outros documentos, os seguintes:

a) Documento de Formalização da Demanda – DFD; b) Cotação e vantajosidade; c) Estudo Técnico Preliminar - ETP; d) Termo de Referência; e)



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE DIVINA PASTORA
PROCURADORIA GERAL**

Proposta comercial; f) Declaração de Adequação Orçamentária; g) Termo de Autorização da Chefe do Executivo; h) Documentação da Empresa; i) Certidões Negativas; j) Declarações; k) Capacidade Técnica; l) Autuação; m) Processo administrativo de inexigibilidade; n) Minuta de Contrato;

Após a abertura do processo administrativo, foi realizada a verificação da disponibilidade orçamentária necessária para a contratação.

Este é o breve relato dos fatos. Passa-se, agora, à análise da matéria jurídica.

2. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem como objetivo auxiliar a gestão municipal no controle da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

A Procuradoria Geral do Município exerce a função de identificar riscos sob o ponto de vista jurídico e, quando necessário, recomendar providências destinadas a proteger os interesses do Município de Divina Pastora.

Cumprе destacar que cabe ao gestor público avaliar a real dimensão dos riscos apontados e decidir sobre a adoção ou não das medidas de precaução sugeridas por esta Procuradoria.

A análise dos autos limita-se aos seus aspectos jurídicos, excluindo, portanto, questões de natureza técnica, que devem ser avaliadas pela autoridade competente responsável por garantir a adequação às necessidades da administração, sempre em conformidade com os limites estabelecidos pela legislação.

Por fim, destacamos que determinadas observações apresentadas neste parecer possuem caráter orientativo e não vinculante, sendo feitas com o propósito de resguardar a segurança da administração. A gestão, dentro da margem de discricionariedade que lhe é atribuída pela lei, tem a prerrogativa de decidir pela adoção ou não dessas considerações.

Não obstante, eventuais apontamentos relativos à legalidade serão devidamente registrados, com vistas a sua correção, se for necessário. O



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE DIVINA PASTORA
PROCURADORIA GERAL**

prosseguimento do feito sem a observância das recomendações aqui expostas será de inteira responsabilidade da Administração.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, é importante destacar que a contratação de obras, serviços, compras e alienações realizadas por órgãos públicos deve, como regra, ser precedida de licitação, conforme disposto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e regulamentado pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Deste modo, em regra, todas as contratações de serviços e aquisições de produtos que façam uso de verba pública devem ser efetivadas mediante processo licitatório, viabilizando a ampla participação de concorrentes.

Ocorre que, a legislação estipula algumas exceções à regra, autorizando a contratação direta de fornecedores de serviços ou produtos, mitigando o processo de licitação.

Ao analisar o processo em questão, observa-se a apresentação de justificativa para **contratação por inexigibilidade de licitação, de empresa serviços técnicos profissionais na área de licitação e gestão de contratos administrativos**, nos termos do artigo 74, III, alíneas "a" e "c", da Lei nº 14.133/2021.

Vejamos o texto da lei que fundamenta a justificativa:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE DIVINA PASTORA
PROCURADORIA GERAL**



(...)

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(...)

A norma esculpida no art. 74, III da Lei nº 14.133 de 2021, a qual entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição em casos em que a Administração pretende realizar a contratação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual. Assim, no caso em comento, a contratação é baseada no art. 74, inciso III, alínea "a" e "c", da Lei nº 14.133/2021, que trata da contratação direta por inexigibilidade de licitação de **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização**.

Em consonância com o exposto acima, no caso dos autos, a **Administração comprova a notória especialização e a natureza dos serviços técnicos especializados, justificando a impossibilidade de competição**.

Insta destacar, ainda, que a matéria em epígrafe é dotada de baixa complexidade jurídica, porquanto, via de regra, restringe-se a conferência documental e adequada instrução processual, a qual será orientada por Lista de Verificação específica para a hipótese de Contratação Direta realizada nos moldes da Lei nº 14.133/2021.

Deste modo, consoante a justificativa/objetivo e detalhamento da contratação c/c as declarações postas, a administração justifica tecnicamente que os produtos/serviços a serem contratados através da contratação direta em tela são especializados necessitam de capacidade técnica.

Assim, o art. 74 do novo estatuto licitatório, o legislador faz uma lista exemplificativa de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, conseqüentemente, levar à inexigibilidade, incluindo-se aí as contratações de natureza predominantemente intelectual, cujo fornecedor tenha notória especialização na área, podendo ser comprovada conforme indicado no § 3º do mesmo dispositivo.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE DIVINA PASTORA
PROCURADORIA GERAL**

Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Atente-se que o requisito da notória especialização exigido na Lei não é a especialização comum, mas a especialização notória, ou seja, diferenciada, dotada de qualidade mais reconhecida, consagrada no respectivo ramo da atuação, o que acarreta a necessidade de demonstrar experiência, credibilidade e confiança na prestação dos serviços contratados, motivo pelo qual não se verifica viável a competição.

Em suma, a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Nacional nº 14.133/2021) foi omissa quanto à necessidade de demonstração da singularidade das serventias, porquanto seu art. 74 estabeleceu que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial, dentre outros casos, na contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

A omissão levou alguns doutrinadores a defender o fim da necessidade da evidencição da singularidade nas contratações diretas mediante inexigibilidade. Apesar de corrente doutrinária nesse sentido, há se observar a necessidade, ao menos durante o prazo de vigência deste opinativo, de se preencher o requisito da singularidade, mesmo que indiretamente no arcabouço da justificativa.

Dessa maneira, para haver singularidade, devem ser preenchidas as seguintes circunstâncias: 1) os serviços são específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas; 2) os serviços apresentam complexidade técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser mensurados por critérios objetivos; e 3) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE DIVINA PASTORA
PROCURADORIA GERAL**

Analisada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 assim dispõe:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Sendo assim, verifica-se que o procedimento foi alimentado com todos os requisitos exigidos na Lei Federal, conforme comprovação nos autos.

O Termo de Referência é o documento que deverá conter os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE DIVINA PASTORA
PROCURADORIA GERAL**

padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, o critério de aceitação do objeto, os deveres das partes, a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços, o prazo para execução do contrato e as sanções.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências contidas nos normativos acima citados. Sobre o gerenciamento de riscos, observo que os requisitos necessários para sua correta realização, os quais foram observados pela Administração.

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária é comprovada mediante juntada de declaração orçamentária.

Os autos foram instruídos com a comprovação da regularidade na habilitação da empresa.

O artigo 72, VI e VII, da Lei n.º 14.133/2021 estabelecem a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

Já o artigo 72, VIII, da Lei n.º 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente, providenciada devidamente adotada pelo gestor da pasta.

Alerta-se também para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que *“o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”*.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE DIVINA PASTORA
PROCURADORIA GERAL**

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria Geral **manifesta-se pela legalidade da contratação** da empresa Consulplan – Assessoria e Consultoria em Planejamento Licitação e Contrato LTDA, através de inexigibilidade de licitação, fundamentado no artigo 74, III, alíneas “a” e “c”, da Lei nº 14.133/2021, opinando, assim, pelo regular prosseguimento do feito. Devolvo o processo para que sejam encetados os esforços necessários à efetivação da contratação.

Gabinete da Procuradoria Geral do Município de Divina Pastora,
Estado de Sergipe, ao 6º dia do mês de janeiro de 2025.

Jorge Roberto Mendonça de Oliveira Filho
Procurador Geral
OAB/SE n.º 6.462