



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

PARECER JURÍDICO Nº 05/2025

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 74, INCISO III, DA LEI N.º 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DA FASE PREPARATÓRIA.

I - RELATÓRIO

Trata-se de autos do processo administrativo nº XX/2025, na modalidade Inexigibilidade de Licitação, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei n.º 14.133/2021, com o fito de promover a contratação direta do escritório **COSTA & SOUZA ADVOGADOS**, destinada a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria e consultoria jurídica, relativos ao patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas na área de direito tributário da Prefeitura Municipal de Capela/SE.

Para a análise jurídica, foram encaminhados os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda;
- b) Estudo Técnico Preliminar;
- c) Termo de Referência;
- d) Manifestação do Controle Interno;
- e) Proposta Comercial;
- f) Habilitação Jurídica;



00200

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

- g) Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista;
- h) Qualificação Técnica;
- i) Declarações;
- j) Portaria n.º 01/2025;
- k) Justificativas da Escolha e do Preço;
- l) Demonstração de Compatibilidade da Despesa com os Recursos Orçamentários;
- m) SD n.º 91/2025 - PMC;
- n) Minuta do Termo de Contrato;
- o) Solicitação de Parecer Jurídico.

É o breve relatório. Passo a opinar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988, em seu capítulo reservado aos Princípios Gerais da Atividade Econômica, notadamente em seu art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório.

Por outro lado, a própria Carta Magna, no capítulo destinado à Administração Pública, ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, conforme se depreende do art. 37, XXI, abaixo transcrito:

Art. 37 – A administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito



30
00201

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares. O primeiro, é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa. Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, poderá dispensar a realização do certame.

Diante disso, se incumbiu a Lei n.º 14.133/2021, em seus artigos 74 e 75, que dispõem sobre a exceção à regra da prévia licitação. Ora em razão de situações de flagrante excepcionalidade, onde a licitação, em tese, seria possível, mas, pela particularidade do caso, o interesse público reputaria inconveniente, como é o caso da dispensa; ora em razão da inviabilidade da própria competição ou da falta de condições para a Administração confrontar determinados bens ou serviços, que por sua singularidade ou características do



00202

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

executor deixam de apresentar semelhança com outros, como no caso da inexigibilidade de licitação.

No entanto, ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento licitatório que culmine na celebração do contrato conforme ensina o jurista Marçal Justen Filho, vejamos :

*(...) Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. **Ausência de licitação não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.).** Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 7ª ed. Pág. 295/297. São Paulo: Dialética, 2000). (Grifou-se)*

Neste seguimento, o processo de contratação direta que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com uma série de documentos, consoante dispõe o art. 72 da Lei n.º 14.133/2021:

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:



00203

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

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.

Isto posto, o processo em análise tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica, através da Inexigibilidade de Licitação nos termos do art. 74, inciso III, alínea “c”, senão vejamos:

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



00204

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)

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

(...)

Além disso, a Lei nº 14.039/2020 alterou a Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade. Assim, o art. 1º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A, senão vejamos:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

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

Dessa forma, é inexigível a licitação quando singular for o serviço a ser contratado, ou seja, quando a singularidade for relevante e quando o produto do



00205

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

trabalho do profissional a ser contratado não possa ser comparado com o de outro, de tal forma que se justifique a contratação direta pelo Poder Público.

Logo, conforme documentos acostados aos autos, é cristalino o nexo de causalidade entre o objeto do contrato e a pretensa contratação por parte da Prefeitura Municipal de Capela, considerando que assim como acontece com os serviços de engenharia, arquitetura, economia, etc., os serviços de assessoria jurídica possui a mesma característica de singularidade. Pois, mesmo na hipótese de numerosos profissionais que os possam prestar, cada um o fará à sua maneira, neles imprimindo uma característica pessoal.

Como conclusão do pressuposto da singularidade para contratação direta pela Administração Pública, Rigolin, assinalando que alguns objetos de contratos têm características próprias e inconfundíveis com outros, ainda que semelhantes, registra que:

“Cada qual é único quando contratado com cada profissional ou cada empresa. Inexiste mesmo o risco de que sejam iguais os serviços que dois ou mais profissionais (ou empresas) possam apresentar, pois jamais serão iguais, salvo em caso de plágio, que é delito, os patrocínios de uma causa por um ou por outro advogado; o projeto arquitetônico de um ou de outro arquiteto, ou escritório ou sociedade de arquitetos; o parecer de um ou de outro economista”. (Grifou-se)

E, ainda, na lição de Marçal Justen Filho, *in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 5ª Edição, Dialética, São Paulo, 1998, p. 265, assim dispõe:



00206

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

“ Não se exige que o profissional tenha reconhecimento de sua capacitação e especialização perante a comunidade. Exige-se, isto sim, que se trate de profissional destacado e respeitado no seio da comunidade de especialistas em que atua.” (Grifou-se)

Em relação à Minuta Contratual anexada aos autos, verifica-se que a mesma está em consonância com as disposições constantes nos arts. 89 e ss. da Lei n.º 14.133/2021, fazendo constar a descrição do objeto e seu elementos característicos, o preço e as condições de pagamento, a descrição da dotação orçamentária, os direitos e obrigações das partes, dentre outros.

De mais a mais, conforme preceitua o art. 53 da Lei n.º 14.133/2021, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, senão vejamos:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;



00207

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

III - (VETADO).

Destarte, este Parecer limitou-se tão somente ao exame dos aspectos jurídicos da fase preparatória da licitação, tomando por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, não competindo adentrar na análise de aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e, da conveniência e oportunidade que ficam a cargo dos Órgãos Competentes deste Município.

Em tempo, é esse o entendimento da Suprema Corte de Justiça do País, segundo decisum vinculante da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), onde se decidiu que o *“Parecer Ministerial é peça opinativa, que não vincula o entendimento imparcial do emérito Julgador”*.

Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei n.º 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art.72, § único) e a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (art. 94), como condição indispensável para a eficácia do contrato.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, sendo constatado que este processo em seu aspecto legal está de acordo com os preceitos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, opina esta Procuradoria pela pertinência jurídica da Minuta Do



00208

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPELA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Rua Coelho e Campos, nº 1201, Bairro Centro, Capela/Sergipe – CEP:49.700-000
Site: www.capela.se.gov.br / E-mail: procuradoria@capela.se.gov.br
FONE: 79 3263-1707 / CNPJ Nº 13.119.961/0001-61

Contrato de Inexigibilidade n.º XX/2025, a ser firmado com o escritório **COSTA & SOUZA ADVOGADOS**, inscrito no CNPJ: 27.913.127/0001-58, nos termos do artigo 74, inciso III, alínea “c”, da Lei 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Capela/SE, 20 de março de 2025.

CAROLLINE MELO CAMPOS
Procuradora Adjunta do Município de Capela/SE
OAB/SE 8.033