



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



PARECER JURÍDICO n.º 014/2026

Referência:	Processo de Inexigibilidade n.º 02/2026/FMAS
Assunto:	Inexigibilidade de Licitação Assessoria a Secretaria de Assistência Social
Objeto:	Contratação de empresa para prestação de serviços gestão pública para realização do planejamento financeiro e orçamentária, bem como instruções acerca de inovações relacionadas a administração pública e cumprimento de metas para melhor efetividade e desenvolvimento do erário público municipal.

EMENTA: Administrativo. Inexigibilidade de Licitação. Contratação de Empresa Serviços gestão pública para realização do planejamento financeiro e orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social. Prosseguimento.

1. DO RELATÓRIO

Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Geral para análise e manifestação acerca da contratação de empresa especializada para prestação de serviços de gestão pública para realização do planejamento financeiro e orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social com acompanhamento técnico, análise de informações e emissão de relatório gerenciais, na modalidade de inexigibilidade de licitação.

O procedimento teve início mediante requerimento da Secretaria Municipal de Assistência Social, fundamentado na necessidade de contratar empresa especializada para assessorar tecnicamente a Secretaria Municipal, garantindo maior eficiência, controle e transparência na execução orçamentária e financeira do Fundo Municipal de Assistência Social.

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



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

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



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



Não obstante, eventuais apontamentos relativos à legalidade serão devidamente registrados, com vistas a sua correção, se for necessário. O 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 gestão pública para monitoramento da execução orçamentária e financeira**, nos termos do artigo 74, III, alínea "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:



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 padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, o



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

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”*.

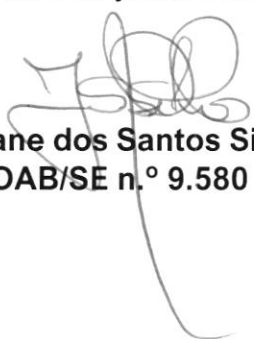
4. CONCLUSÃO



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

Ante o exposto, esta Procuradoria Geral **manifesta-se pela legalidade da contratação** da empresa **Innova Assessoria, Consultoria em Gestão Pública Ltda, CNPJ n.º 47.047.338/0001-62**, através de **inexigibilidade de licitação**, fundamentado no artigo 74, III, alínea "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 30º dia do mês de janeiro de 2026.


Juliane dos Santos Silva
OAB/SE n.º 9.580