



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Jurídica do Município



PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 112/2025

Ementa: Inexigibilidade de Licitação para a contratação de empresa especializada, por inexigibilidade de licitação, para a retomada da operação e melhoria do sistema de esgotamento sanitário do município, bem como para a prestação de assessoria técnica nas áreas de saneamento, meio ambiente e recursos hídricos e atividades correlatas.

1. RELATÓRIO:

Trata-se de análise jurídica acerca da possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de empresa especializada para a retomada da operação e melhoria do sistema de esgotamento sanitário do município, bem como para a prestação de assessoria técnica nas áreas de saneamento, meio ambiente, recursos hídricos e atividades correlatas, com fundamento na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Salienta-se que o valor da contratação será de R\$ 273.813,60 (duzentos e setenta e três mil, oitocentos e treze reais e sessenta centavos).

O presente processo administrativo encontra-se instruído, dentre outros, com os seguintes documentos pertinentes à presente análise. Por razões de economia processual, os documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Jurídica do Município



É o brevíssimo relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme o art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal que imponha a fiscalização posterior do cumprimento das recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles que abrangem conveniência e oportunidade para a celebração do ato, bem como os elementos de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetas aos setores competentes da Administração.

Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC/AGU nº 7, que assim dispõe:

"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento".
(Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município



Feitas as ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo."

2.2. AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA:

Atesta-se nos autos que foi juntada a autorização para a contratação direta, em cumprimento ao artigo 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021, fl. 256.

2.3. DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA:

O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme transcrito abaixo:

- 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.*

Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá acostar aos autos os documentos acima listados, em atendimento aos requisitos exigidos, acompanhados da documentação comprobatória.

Dito isso, passamos à análise dos documentos juntados aos autos quanto ao preenchimento das exigências legais."



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município

2.3.1. documentos necessários ao planejamento da contratação:

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) análise de risco;
- d) termo de referência.

Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos, conforme indicado no relatório deste parecer.

Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

2.3.2. Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos:

Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos do art. 8º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, que regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica, com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

2.3.3. Análise de Riscos:

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município



No caso concreto, verifica-se que a administração apresentou o gerenciamento de risco, atendendo ao exigido acima.

2.3.4. Termo de Referência

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluindo sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação; a fundamentação da contratação; a descrição da solução; os requisitos da contratação; o modelo de execução do objeto; o modelo de gestão do contrato; os critérios de medição e de pagamento; a forma e os critérios de seleção do fornecedor; as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, datado e assinado.

Neste contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o Termo de Referência contemplou as demais exigências contidas nos normativos acima citados.

2.3.5. Estudo Técnico Preliminar:

O planejamento da contratação tem início a partir da identificação de uma necessidade ou de um problema da Administração, a ser evidenciado no estudo técnico preliminar (ETP), que consiste no planejamento preliminar da contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município



O ETP possibilitará a indicação da solução mais adequada, entre as possíveis, para atender à necessidade da Administração, avaliando a viabilidade técnica e econômica da contratação ou das contratações necessárias para compor a solução, inclusive para os casos de contratação direta.

In casu, verifica-se que o ETP cumpriu as exigências previstas no art. 18 da Lei nº 14.133/21.

2.3.6. Pesquisa de Preço e Justificativa de Preço:

O art. 23 da Lei nº 14.133/21 estabelece que "o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto." A pesquisa de preços é, pois, o mecanismo pelo qual a Administração Pública obtém os preços que servirão de referência para a fixação do valor estimado da contratação, valendo-se, para tanto, dos parâmetros indicados no §1º do mesmo art. 23.

A justificativa do preço é a demonstração da coerência entre a decisão administrativa de contratar por um determinado valor, considerando a pesquisa de preços realizada, o valor estimado e as características da contratação que está sendo realizada. A justificativa do preço, portanto, é muito mais do que a pesquisa. Seu objetivo é subsidiar, motivar a decisão administrativa sob os especiais enfoques da razoabilidade e da economicidade, considerando a situação concreta.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais Procuradoria Jurídica do Município



Nesse sentido, independentemente do procedimento que antecede a contratação, cabe à Administração demonstrar a conformidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado.

as contratações por inexigibilidade de licitação, essa conclusão encontra respaldo no inciso VII do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, que impõe a instrução do processo administrativo de contratação direta com a justificativa de preço.

Nessas circunstâncias, considerando a inviabilidade de competição, a adequação de preço será aferida por meio de comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar, em função de atividade anterior praticada pelo próprio contratado, conforme disposto no Acórdão TCU 2.993/2018 – Plenário.

A IN SEGES/ME 65/2021 rege que, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Assim, em consonância com as recomendações normativas, a empresa a ser contratada apresentou notas fiscais do período de até um ano.

2.4. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO:

Em princípio, todas as obras, serviços, compras e alienações promovidas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município

estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta (CF, art. 37, XXI).

Entretanto, há casos em que a competição se torna inviável ou impossível. A licitação será, pois, inexigível, já que ausente uma de suas razões de existir: a pluralidade de ofertas que promove uma disputa entre particulares.

Diferentemente da dispensa de licitação, onde a competição é possível, mas a realização do certame não é obrigatória por força de lei, na inexigibilidade o ente público não tem opção, não há discricionariedade a observar. O que vale é a impossibilidade de obter propostas equivalentes, ou melhor, de ter o produto ou serviço necessário prestado satisfatoriamente por mais de um indivíduo. Em última análise, a inexigibilidade é condição que se impõe à Administração, como única forma de atendimento ao interesse público.

A contratação direta por inexigibilidade de licitação é uma exceção à regra do art. 37, XXI, da Constituição Federal, e está prevista no art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021:

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 :

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

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município



O caso em epígrafe trata da possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação para a contratação de empresa especializada, por inexigibilidade de licitação, para a retomada da operação e melhoria do sistema de esgotamento sanitário do município, bem como para a prestação de assessoria técnica nas áreas de saneamento, meio ambiente e recursos hídricos e atividades correlatas, motivo pelo qual a possibilidade encontra fundamento legal, em tese, no inciso III, 'c', do dispositivo acima destacado.

Destarte, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos passou a pressupor que os serviços elencados no rol do inciso III são singulares por sua própria natureza, devendo-se atentar para o requisito da notória especialização. Dessa forma, observa-se que, para o legislador da Lei nº 14.133/2021, o requisito fundamental para a contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados é a caracterização da notória especialização.

Nessa linha de entendimento, o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União registra que: "Assim, diferentemente da Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 14.133/2021 suprimiu a singularidade do objeto como requisito para a inexigibilidade de licitação. Em vez disso, passou a ser necessário demonstrar que o trabalho do profissional renomado é essencial para alcançar completamente o objetivo do contrato."

Não obstante a discricionariedade do gestor público nos casos de contratação direta, não se pode confundir com a arbitrariedade, haja vista que a Administração Pública, em todos os seus atos, deve obediência ao princípio constitucional da legalidade, de modo que, para o caso em questão, há necessidade de comprovação da notória especialização do pretendo contratado, a fim de imprimir legalidade no ato administrativo de contratação. Logo, a discricionariedade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e tal



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais Procuradoria Jurídica do Município



obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível.

Portanto, sendo legal a hipótese de inexigibilidade de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral, que, no caso, é a notória especialização.

2.4.1. Da Notória Especialização:

Conforme mencionado anteriormente, para a contratação direta de serviços técnicos especializados, o legislador entendeu que deve estar demonstrada a notória especialização da empresa ou pessoa contratada.

Nesse sentido, o art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/21 dispõe da seguinte forma:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) § 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, 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.

Assim, de acordo com a legislação vigente, a notória especialização pode ser comprovada mediante desempenho anterior e estudos, os quais se adequam ao caso do indicado, uma vez que este dispõe de diversos atestados de capacidade técnica apresentados e firmados por outros entes



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município

públicos, bem como apresenta especializações na temática, em especial a especialização em Direito Municipal.

Nesse sentido, a empresa a ser contratada acostou aos autos documentação detalhada demonstrando a capacidade técnica e a notória especialização das profissionais no campo desejado pelo município.

Ademais, cumpre destacar que o caso trata-se da contratação de empresa para a prestação de serviço de auditoria independente das demonstrações contábeis anuais, referentes ao exercício findo de 2021 a 2024, abrangendo os aspectos contábeis, fiscais, administrativos, econômico-financeiros e patrimoniais, com fundamento na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), o que indica a necessidade de ser realizada por um notório especialista (ou empresa especializada), haja vista as condições particulares delimitadas e as técnicas a serem empregadas.

Em observância à proposta comercial apresentada que incorpora o processo administrativo, presume-se que as atividades da empresa estão de acordo com as necessidades apresentadas pelo município.

Diante do exposto, observados os parâmetros da Lei de Licitações, entende-se como demonstrado que a contratação de profissional ou empresa com notória especialização é imprescindível à plena satisfação do objeto contratado, e que a empresa ou profissional a ser contratado possui notória especialização no campo requerido pelo Gestor Público.

2.5. DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO:

Além dos documentos de registro, inscrição e atos constitutivos, a Lei nº 14.133/21 determina, em suma, que a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, e, sobretudo, a



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município

comprovação de que atende às exigências da norma em termos de qualificações técnicas.

Perpassando os autos, tais documentos estão juntados às fls. 28/50, e a qualificação técnica é demonstrada por meio dos documentos acostado aos autos.

2.6. DA MINUTA DE CONTRATO:

Os contratos administrativos são aqueles firmados entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, por meio dos quais se estabelece um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas.

Diversamente dos contratos firmados entre particulares, no âmbito do direito privado, os contratos administrativos têm o objetivo principal de atender a um interesse coletivo e, portanto, conferem à Administração algumas prerrogativas, denominadas cláusulas exorbitantes, justificadas pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, as quais permitem ao contratante, por exemplo, modificar ou extinguir unilateralmente o contrato, fiscalizar a sua execução e impor sanções ao particular.

Diante do exposto, se a ausência da minuta do contrato se justifica pelo interesse do gestor em aplicar a norma contida no art. 18, VI, da Lei de Licitações, s.m.j., a orientação é de que a minuta seja acostada aos autos, a fim de garantir a segurança jurídica, evitar conflitos e assegurar que todas as partes tenham acesso às mesmas informações.

2.7. DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE

Estado de Minas Gerais

Procuradoria Jurídica do Município

No presente caso, em atenção ao artigo 72, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, consta aos autos a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

3. CONCLUSÃO:

Em face do exposto, OPINO pela continuidade do processo de licitação por inexigibilidade. Frisa-se que a autoridade competente poderá optar ou não pelo acolhimento das presentes razões.

Por fim, RECOMEDO 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, conforme dispõe o art. 72, parágrafo único.

É o parecer.

À consideração superior.

Belo Vale, ao primeiro dia do mês de abril de dois mil e vinte e cinco.

Thaís Ferreira do Carmo

Thaís Ferreira do Carmo

Procuradora Municipal

OAB/MG 216.553

*02/04/25
Lúcia
13.456*