



Parecer Jurídico nº 76/2025

Processo de Inexigibilidade de Licitação nº.: 6.2025-00008/PMMR

Assunto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE DESENVOLVIMENTO DE SOLUÇÕES GEOESPACIAIS PARA ATENDER DEMANDAS DE INTELIGÊNCIA TERRITORIAL VOLTADAS A PROJETOS DE PLANEJAMENTO ESPACIAL NO MUNICÍPIO DE MÃE DO RIO.

Ref.: Análise de procedimento.

Interessado: Departamento de Licitações e Contratos.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº. 6.2025-00008/PMMR. CONTRATAÇÃO DIRETA. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº. 01/2024. REQUISITOS MÍNIMOS ATENDIDOS. POSSIBILIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer referente à possibilidade de realização de contratação direta por inexigibilidade de licitação, cujo objeto é contratação de EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE DESENVOLVIMENTO DE SOLUÇÕES GEOESPACIAIS PARA ATENDER DEMANDAS DE INTELIGÊNCIA TERRITORIAL VOLTADAS A PROJETOS DE PLANEJAMENTO ESPACIAL NO MUNICÍPIO DE MÃE DO RIO.

Com efeito, foram colacionados documentos para a análise jurídica, entre os quais merecem destaque:

- I – Ofício nº. 080/2025-DFD (Documento de Formalização de Demanda);
- II -Pesquisa de mercado com cotações de preços;
- III - ETP – Estudo Técnico Preliminar nº. 027/2025;
- IV - Despacho informando Reserva Orçamentária;
- V- Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- VI – Autorização para abertura de procedimento de inexigibilidade

VII – Juntada de propostas comerciais e documentos de habilitação;

VIII – Parecer Técnico.

Cumpra registrar, ainda, que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos prestados pelos agentes públicos consignatários.

É o relatório. Opina-se.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. PRELIMINARMENTE

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art.8º, §3º, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública (art. 5º da Lei nº. 14.133/21).

Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, embora seja obrigatório, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente (*STF, AgReg no HC nº 155.020*).

Apesar disto, deve-se salientar que, não obstante determinadas observações sejam feitas sem caráter vinculativo, elas visam à segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Apesar disto, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece os artigos 53, §4º, e 72, III, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), que assim dispõem:

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.

(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará **controle prévio de legalidade de contratações diretas**, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

[...]

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:

(...)

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

Como se pode observar dos dispositivos legais supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

2.3. DO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

O procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despendere o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação, como se pode extrair da transcrição da redação do dispositivo ora citado:

Art. 37. (omissis)

(...)

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.

Contudo, de acordo com a Lei nº 14.133/2021, poderá ser inexigível a licitação para contratação de serviços técnicos especializados, conforme o estipulado nos termos do Art.74, inciso III, da mesma Lei de Licitações.

No presente caso, a justificativa apresentada para a contratação direta foi essencialidade do uso de tecnologias geoespaciais para garantir a eficácia na gestão do território, permitindo a análise e visualização de dados geográficos de forma mais precisa e detalhada. Do mesmo modo, levou-se em consideração, como justificativa, a singularidade do serviço técnico de natureza predominantemente intelectual.

Nesse sentido, os critérios e requisitos legais a serem preenchidos para amoldar o caso concreto à hipótese permissiva excepcional são os seguintes, previstos na supramencionada lei:

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.

Outrossim, importante atentar para exigência de documentos a serem apresentados, com vistas a realização de contratações diretas, conforme determina o Art. 72 da Lei 14.133/2021. Assim vejamos:

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.

2.3.1. DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA – DFD

Em relação ao Documento de Formalização de Demanda (DFD), verifica-se que fora devidamente instruído aos autos deste procedimento, cuja elaboração seguiu as diretrizes normativas que o disciplina, em especial o art. 72, I, da Lei nº. 14.133/21, além do Decreto Federal nº. 10.947/22.

2.3.2. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Por sua vez, o estudo técnico preliminar apresentado nos autos (art. 72, I, da Lei 14.133/21) possui os seguintes elementos: necessidade da contratação e justificativa, requisitos da contratação, estimativas de quantidade e memoriais de cálculo, levantamento de mercado acompanhado da justificativa da escolha da solução a contratar, estimativas de preço ou preços referenciais, descrição da solução como um todo, justificativa para o parcelamento ou não da solução, demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis, providências para adequação ao ambiente do órgão, contratações correlatas ou interdependentes, análise de riscos e declaração de viabilidade.

No caso concreto, observa-se que a Administração elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais mínimas, nos termos do disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC.

2.3.3. DO ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇOS

Na mesma linha, extrata-se, do presente caso, que o Município realizou pesquisa de estimativa de preços, considerando os preços constantes de bancos de dados públicos – notadamente através de juntada de relatório de cotação baseado em contratações similares -, em consonância com os parâmetros previstos no art. 23 e art. 72, II, da Lei nº. 14.133/21.

Da mesma feita, pelas razões acima, o preço encontra-se devidamente justificado (art. 72, VII).

Por fim, impende ressaltar que os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

2.3.4. DA COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

O documento substanciado no Despacho informando existência de Reserva Orçamentária, e no qual também se evidencia a existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa, demonstra a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, atendendo, portanto, ao disposto no artigo 72, IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

2.3.5. DA RAZÃO DE ESCOLHA DO CONTRATADO

A razão da escolha do futuro contratado está pautada em critério de empresa com expertise técnica em seu campo de especialidade, além de ser qualificada para tanto, conforme documentação anexa, cujo serviço é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato, estando assim atendido o pressuposto do artigo 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

2.3.6. AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Com esteio no art. 72, VIII, da Lei nº. 14.133/21, verifica-se dos autos que a autoridade competente autorizou a abertura do processo de contratação direta através de inexigibilidade de licitação.

Ao mais, registre-se que a Administração contratante deve dar publicidade ao ato de autorização para abertura de procedimento de inexigibilidade de licitação supramencionado ou ao extrato decorrente do contrato (art. 72, parágrafo único).

2.3.7. COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO MÍNIMA NECESSÁRIA

No presente caso, afere-se que a futura contratada preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, haja vista a juntada dos documentos pertinentes, tais como certificado de qualificação técnica, acompanhados de proposta comercial, satisfazendo, portanto, a exigência prevista no art. 72, V, da Lei nº. 14.133/21.

2.3.8. DO PARECER TÉCNICO

Constata-se, dos autos, fora apresentado o competente parecer técnico, nos termos do art. 72, III, da Lei nº. 14.133/21.

2.4. DA MINUTA DO TERMO DE CONTRATO

No que tange à minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei 14.133/2021, deve-se observar, se for o caso, a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

2.5. DA DESIGNAÇÃO DE AGENTES

No caso em tela, fora juntado aos autos o Decreto de nomeação do agente de contratação e Comissão de Contratação, nos termos do art. 7º e 8º da Lei de Licitações.

É a fundamentação.

3. CONCLUSÃO

Feitas estas premissas, infere-se que o procedimento para realização inexigibilidade de licitação, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos à sua abertura.

Ante o exposto, e tendo em vista as documentações comprobatórias colacionadas aos presentes autos, trazidas ao conhecimento desta Procuradoria, bem como a regular incidência do normativo aplicável ao caso em apreço, **OPINA-SE FAVORAVELMENTE** pelo prosseguimento do presente processo de inexigibilidade de licitação.

É o parecer, SMJ.

Mãe do Rio/PA, 28 de fevereiro de 2025.

HALEX BRYAN SARGES DA SILVA
Procurador Jurídico Municipal – Decreto nº. 001/2022.
Advogado OAB/PA Nº. 25.286.