



**PREFEITURA MUNICIPAL DE  
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10  
PROCURADORIA JURÍDICA



**PROCESSO Nº 6/2025-11-PMSDA  
INEXIGIBILIDADE Nº 6/2025-05-PMSDA  
ASSUNTO: Contratação de empresa de consultoria contábil especializada em  
LOA, LDO E PPA 2025.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 74, INCISO I, DA LEI FEDERAL N. 14.133/21. CONTRATAÇÃO EMPRESA DE CONSULTORIA CONTÁBIL ESPECIALIZADA EM LOA, LDO E PPA 2025. PARECER JURÍDICO.

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de remessa de processo administrativo de inexigibilidade, para a contratação de empresa **consultoria contábil especializada em LOA, LDO E PPA 2025**, através da pessoa jurídica **G.A.S Assessoria e Consultoria Contábil** a referida empresa é consagrada no ramo de serviços em epígrafe, possuindo contratos com diversos entes públicos.

Os seguintes documentos instruem os autos do processo para a análise jurídica:

- I. Documento de formalização da demanda.
- II. Termo de Referência.
- III. Proposta de Empresa.
- IV. Atestado de Capacidade Técnica.
- V. Declaração de adequação orçamentária.
- VI. Autorização da autoridade competente.
- VII. Documentos de habilitação do contratado.
- VIII. Contrato.

No caso em análise, não fora encontrado o termo de referência, que conforme o inciso I do Artigo 72 da Lei 14.133/2021, é dispensável, não trazendo prejuízo ao processo ora analisado.

Bem como fora verificado a ausência do atestado de capacidade técnica e documentos de habilitação, que devem ser juntados aos autos.

É a síntese do necessário.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA

CNPJ: 83.211.391/0001-10  
PROCURADORIA JURÍDICA



## II – DA APRECIÇÃO JURÍDICA

### A) 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 o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

Como se pode observar do dispositivo legal 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. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

**Enunciado BPC nº 7** 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.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA

CNPJ: 83.211.391/0001-10  
PROCURADORIA JURÍDICA



fundamentou o Acórdão 186/2010- TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.'**  
(Acórdão TCU 1492/21)

De outro lado, **cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos**, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências sempre observado princípio da segregação de funções.

Finalmente, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da 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. Não obstante, 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

### **B) Contratação direta. Inexigibilidade de licitação.**

Como já afirmado, a obrigatoriedade de licitar não é regra absoluta, eis que é mitigada pela própria Constituição da República que, em seu art. 37, inc. XXI, permite a contratação direta nas hipóteses descritas na legislação.

Da leitura do texto constitucional, conclui-se que o constituinte delegou ao legislador a prescrição das hipóteses nas quais não será necessária a realização do certame, o que foi feito, especialmente, nos arts. 74 e 75 da Lei n.º 14.133/2021, os quais preveem causas de inexigibilidade e de dispensa de licitação consoante a presença de certos pressupostos e requisitos legais.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação derivam exatamente da impossibilidade de competição, o que decorre da ausência de pressuposto lógico, jurídico ou fático, que justifique a sua realização, sendo o caso do objeto da contratação que ora se analisa neste parecer.

### **C) Da Inviabilidade de competição.**

A avença em análise tem por objeto a contratação de empresa **de consultoria contábil especializada em LOA, LDO E PPA** para prestar serviços ao Município de São Domingos do Araguaia/PA.

Colhe-se, do Documento de Formalização de Demanda – DFD, que a referida contratação é de suma importância para o município, tendo em vista que, em cumprimento à legislação, deve-se encaminhar à casa legislativa o projeto de lei referente ao orçamento municipal para o exercício do ano de 2025.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA

CNPJ: 83.211.391/0001-10  
PROCURADORIA JURÍDICA



Nessa senda, esta assessoria jurídica reconhece que há no caso a devida justificativa quanto a inviabilidade de competição, isto porque a empresa juntou aos autos comprovantes das qualificações profissionais e notória especialização, demonstrando que a empresa possui corpo técnico especializado na área da contratação que pretende formalizar, demonstrando total capacidade técnica para a prestação do serviço necessário.

Assim, à luz dessa informação eminentemente técnica necessária ao setor responsável, que foge à competência deste órgão consultivo, parece-me devidamente ajustado o presente caso à hipótese de inexigibilidade, dada a inviabilidade fática de competição, na exata dicção do art. 74, inc. III, da Lei n.º 14.133/2021

### **D) Do Serviço Técnico Especializado**

A contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, prestados por pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização, veja-se:

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;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

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

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

[...].

Apesar da redação do inciso mencionar a “contratação dos seguintes serviços técnicos”, o que poderia ensejar interpretação de que as hipóteses listadas comporiam um rol exaustivo, o próprio caput do artigo 74, mais notadamente através da expressão “em especial”, base para as contratações diretas por meio de inexigibilidade licitatória, permite a sua utilização quando comprovada a inviabilidade de competição no processo administrativo, e desta forma o rol é claramente **exemplificativo**.

Assim, se determinado serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual não constar entre as alíneas “a” a “h”, mas ainda



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA

CNPJ: 83.211.391/0001-10  
PROCURADORIA JURÍDICA



caracterizar a inviabilidade competitiva, não haverá impedimento para sua contratação com base no caput.

Tal serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual deve ser prestado por profissionais ou empresas de notória especialização. O conceito do que é notória especialização é trazido pela própria lei no inciso XIX do seu art. 6º e no §3º do art. 74:

Art. 6º [...]

XIX: Notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;

Art. 74 [...]

§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.

Como observam Gustavo Justino de Oliveira e Gustavo Henrique Carvalho Schiefler<sup>1</sup> tal condição exige do gestor público uma motivação profunda e que indique, com a razoabilidade da seleção, as justificativas que comprovem que a escolha feita pelo gestor atende ao interesse público. Tal imperativo inclusive, é trazido na própria Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Todavia, como observa Ronny Charles<sup>2</sup>, a notória especialização pode variar de acordo com a localidade da prestação contratual, sendo que tal relatividade deve ser observada quando da aferição do cumprimento ou não de tais requisitos. Assim, conclui o professor que:

(...) um profissional pode ser reconhecido como notório especialista em uma pequena cidade ou região, embora seu trabalho e sua reputação sejam totalmente desconhecidos em uma grande capital, impedindo que ele seja



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA

CNPJ: 83.211.391/0001-10  
PROCURADORIA JURÍDICA



considerado como notório especialista em uma contratação de amplitude nacional.

Vale observar que a notória especialização não é extraída da simples opinião do gestor, mas sim derivada do reconhecimento do profissional ou da empresa no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades documentos estes que demonstrem de forma objetiva que o trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto em análise.

Segundo orientado no Parecer n. 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia Geral da União, tal notoriedade pode ser comprovada de diversas maneiras, como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.

No caso concreto sob análise, entende-se que tais parâmetros foram observados quanto a empresa **G.A.S Assessoria e Consultoria Contábil**.

### **E) Justificativa de preços. Disponibilidade financeira e orçamentária**

Importante mencionar que os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, por meio de decisão administrativa que atenda o art. 72 da Lei n. 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:

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.

Logo, a colação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA

CNPJ: 83.211.391/0001-10  
PROCURADORIA JURÍDICA



Concernente à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, faz-se necessária a juntada aos autos da Solicitação Financeira, com a declaração de que a despesa possui adequação com o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Com relação à comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, destacamos os entendimentos dos juristas Diógenes Gasparini<sup>3</sup> e Marçal Justen Filho<sup>4</sup>, respectivamente:

A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Sendo assim, tudo o mais (verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, celebração do contrato, publicação (...)) deve ser publicado.

A configuração de contratação direta, sem licitação, não autoriza o não preenchimento dos requisitos de habilitação e contratação (ressalvadas hipóteses excepcionais ...). O sujeito que não satisfizer os requisitos de habilitação deve ser excluído não apenas da licitação. Também será vedada a sua contratação direta.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos certidões negativas e de regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS, em conformidade com o disposto no art. 68, da Lei n.º 14.133/21. Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 62, da Lei 14.133/21, **o que restou satisfatoriamente atendido nos autos, atendendo requisitos necessários segundo a lei aplicada.**

Como já aqui exposto, a razão da escolha do fornecedor se deve à condição de inviabilidade de competição. E, no que se refere à justificativa de preço, os documentos dos autos bem evidenciam que o valor de R\$ 112.500,00 (cento e doze mil e quinhentos reais) cobrado ao Município é o mesmo aplicado para outros órgãos públicos, o que afasta a hipótese de abusividade.

Quanto à disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto da presente contratação direta, está se encontra atestada pela Divisão de Programação Orçamentária como sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros.

Uma vez verificado que a contratação direta aqui pleiteada se alinha aos ditames da legalidade, passo a avaliar a minuta contratual juntada e verifico que as cláusulas ali postas se encontram em harmonia com os requisitos essenciais preconizados pela Lei nº 14.133/2021, com o previsto no Termo de Referência e com as demais cláusulas consideradas imprescindíveis pela Administração em razão da peculiaridade do objeto deste contrato



**PREFEITURA MUNICIPAL DE  
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10  
PROCURADORIA JURÍDICA



É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir 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. Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Eletrônico deste Ente.

**Por fim, nos autos do processo em análise, esta assessoria verificou a existência de todos os documentos exigidos pelo artigo 72 da lei 14.133/2021, pelo que entende terem sido cumpridos todos os requisitos legais.**

### **III – DA CONCLUSÃO**

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral opina favoravelmente à **Contratação de empresa de consultoria contábil especializada em LOA, LDO E PPA 2025**, através da contratação direta da empresa **G.A.S Assessoria e Consultoria Contábil.**, em conformidade com as condições insculpidas e com fundamento no art. 74, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021, **observando as ressalvas contidas no corpo deste parecer.** Estão presentes os pressupostos de regularidade jurídica, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa assessoria Jurídica, **pelo que se conclui e se opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento.**

É o parecer. SMJ.

São Domingos do Araguaia/PA, 03 de abril de 2025

---

**ALDENOR SILVA DOS SANTOS FILHO**  
Procurador Municipal  
Portaria nº 578/2025 – GP/SDA