



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



PROCESSO Nº 002/2026 – SEPLAN

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6/2026-001PMSDA

ASSUNTO: Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de consultoria e assessoria tributária, jurídica e contábil, para execução de compensação tributária de créditos oriundos de levantamento, perícia contábil-financeira e créditos transitados em julgado em desfavor da União Federal, perante a Receita Federal do Brasil – RFB.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. ART. 74, INCISO III, ALÍNEA “C”. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL. CONSULTORIA E ASSESSORIA TRIBUTÁRIA, JURÍDICA E CONTÁBIL. LEVANTAMENTO DE CRÉDITOS. PERÍCIA CONTÁBIL-FINANCEIRA. COMPENSAÇÃO TRIBUTÁRIA PERANTE A RECEITA FEDERAL DO BRASIL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. NATUREZA SINGULAR DO OBJETO. ART. 72 DA LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE JURÍDICA, COM RECOMENDAÇÕES QUANTO À FORMALIZAÇÃO, EXECUÇÃO E PUBLICIDADE DO AJUSTE.

I – RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise da regularidade jurídica do procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação, destinado à contratação do INSTITUTO DO CRÉDITO E CIDADANIA, inscrito no CNPJ nº 07.613.415/0001-80, para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de consultoria e assessoria tributária, jurídica e contábil, voltados à execução de compensação tributária de créditos oriundos de levantamento, perícia contábil-financeira e créditos transitados em julgado em desfavor da União Federal, perante a Receita Federal do Brasil – RFB.

Conforme se extrai dos autos, a demanda foi formalizada pela Secretaria Municipal de Finanças, tendo sido instruída, entre outros, com solicitação de demanda, documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, justificativa de inexigibilidade, autorização da autoridade competente, documentos da equipe de planejamento, justificativa/estimativa de preços, manifestação de dotação orçamentária, além de documentação referente à escolha da empresa e à sua qualificação técnica.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



Em síntese, a Administração sustenta que a contratação se justifica pela necessidade de reestruturação, modernização e fortalecimento do setor tributário municipal, diante de desafios operacionais e técnicos relacionados ao levantamento de créditos, revisão de bases de cálculo, cruzamento de dados, perícia contábil-financeira e adoção de medidas técnicas aptas à recuperação e compensação de créditos perante a Receita Federal do Brasil.

É o relatório.

II – DA APRECIACÃO JURÍDICA

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



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



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 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

1. Da possibilidade de contratação direta por inexigibilidade

A Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, consagra a licitação como regra, admitindo, contudo, as exceções previstas em lei. No âmbito da Lei nº 14.133/2021, a inexigibilidade de licitação tem lugar quando **inviável a competição**, especialmente nas hipóteses do art. 74.

No caso em exame, o enquadramento jurídico adequado recai sobre o **art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021**, que admite a inexigibilidade para a contratação de **assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias**, desde que se trate de serviço técnico especializado, de natureza predominantemente intelectual, prestado por profissional ou empresa de **notória especialização**. Esse fundamento já compõe a matriz argumentativa do modelo anteriormente utilizado por São Domingos e se harmoniza com os fundamentos gerais reproduzidos no parecer de Curralinho.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



A contratação ora analisada não versa sobre serviço comum ou rotineiro. Ao contrário, o objeto envolve atividades técnicas complexas, como levantamento e identificação de créditos, perícia contábil-financeira, segregação de valores, análise de bases tributárias, instrução de procedimentos de compensação e interface técnico-documental perante a Receita Federal do Brasil. O próprio estudo técnico preliminar registra dificuldades estruturais do Município, insuficiência de pessoal técnico especializado e a necessidade de solução capaz de aumentar a eficiência arrecadatória sem onerar desnecessariamente o contribuinte. Tais características evidenciam a **singularidade do objeto**, não no sentido de ineditismo absoluto, mas de especialidade concreta e diferenciada, incompatível com julgamento meramente objetivo por critérios padronizados.

A doutrina e a jurisprudência citadas no modelo anterior de São Domingos são plenamente aproveitáveis aqui. Com efeito, a singularidade diz respeito ao **objeto contratado**, e não à pessoa do contratado em abstrato; exige-se que a necessidade administrativa ostente traços de especial complexidade, relevância ou especificidade que justifiquem a seleção de empresa detentora de capacidade diferenciada. Também é nesse sentido a orientação utilizada no parecer anterior, com apoio em Maria Sylvia Di Pietro, Jacoby Fernandes, STJ e TCU.

De igual modo, revela-se pertinente o reforço argumentativo extraído da consulta apreciada pelo **TCM-PA** a respeito da contratação, por inexigibilidade, de serviços jurídicos ligados à aquisição/compensação de créditos federais, quando presentes os requisitos legais de serviço técnico especializado, singularidade do objeto e notória especialização do contratado. Embora aquele precedente tenha sido proferido sob a égide da Lei nº 8.666/1993, sua razão de decidir permanece útil, por analogia, para demonstrar a compatibilidade do tema com a contratação direta, desde que observados os pressupostos legais atualmente previstos na Lei nº 14.133/2021.

2. Da notória especialização e da razão da escolha do contratado

Os autos indicam que a escolha do **INSTITUTO DO CRÉDITO E CIDADANIA** foi motivada pela expertise específica da empresa na execução de serviços correlatos, inclusive com demonstração de atuação em procedimentos dessa natureza, além de comprovações apresentadas na fase interna.

O estudo técnico preliminar registra, ainda, que a solução escolhida foi justificada com base na especialização da contratada em auditoria digital, segregação de valores, relatório de viabilidade e condução técnica dos procedimentos necessários à recuperação e compensação de créditos. Assim, ao menos sob o prisma formal-jurídico, está presente motivação idônea para a **razão da escolha do contratado**, sem prejuízo de a Administração manter nos autos toda a documentação comprobatória de qualificação técnica e capacidade operacional.

3. Dos requisitos formais do art. 72 da Lei nº 14.133/2021



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



A contratação direta exige observância ao art. 72 da Lei nº 14.133/2021. O parecer de Curralinho, nesse ponto, oferece fundamento útil e adequado, ao destacar a necessidade de documentação mínima apta a demonstrar a regularidade da fase preparatória, inclusive quanto à demonstração da demanda, estimativa de despesa, previsão orçamentária, habilitação, razão da escolha do contratado, justificativa de preço e autorização da autoridade competente.

No processo em exame, verifica-se a presença, em essência, desses elementos: DFD, ETP, justificativa da contratação, justificativa de inexigibilidade, autorização da autoridade competente, documentos de planejamento, justificativa de preços e manifestação de dotação orçamentária. Consta, ainda, a indicação da despesa à conta do **Órgão 01 – Prefeitura Municipal; Unidade Orçamentária 03 – Secretaria Municipal de Finanças; Projeto/Atividade 2.017 – Gestão da Secretaria Municipal de Finanças; Classificação Econômica 3.3.90.39.00; Subelemento 3.3.90.39.05 – Serviços Técnicos Profissionais.**

No tocante à habilitação, cabe reiterar a premissa corretamente destacada no parecer de Curralinho: a contratação direta não dispensa a comprovação de regularidade jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica do contratado. Portanto, a celebração do ajuste deve ficar condicionada à conferência final e à validade contemporânea das certidões e demais documentos exigíveis nos arts. 62 a 69 da Lei nº 14.133/2021.

4. Da justificativa de preço

Quanto ao preço, o processo registra justificativa apoiada na singularidade do objeto e em parâmetros extraídos de contratações semelhantes e documentos fiscais apresentados, adotando-se, em linhas gerais, remuneração correspondente a **R\$ 0,20 para cada R\$ 1,00 recuperado**, com referência a documentos comprobatórios acostados aos autos. Tal metodologia dialoga com o entendimento já destacado no parecer de Curralinho acerca do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, especialmente para hipóteses de contratação direta em que o objeto não se presta à comparação padronizada por mercado comum.

Sob o ângulo jurídico-formal, a justificativa de preço mostra-se admissível, desde que a Administração preserve nos autos os elementos que demonstrem a compatibilidade do valor com contratações semelhantes e a razoabilidade da remuneração pactuada.

Ainda assim, por cautela, recomenda-se que a minuta contratual delimite com absoluta precisão: o fato gerador da remuneração; o conceito de crédito efetivamente recuperado, homologado ou compensado; a base de cálculo; a forma de aferição dos resultados; os documentos necessários à liquidação da despesa; e as hipóteses de glosa, revisão ou não pagamento em caso de ausência de resultado útil ou de impropriedade técnica constatada pelos órgãos competentes.

5. Da minuta contratual e das recomendações de execução



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



A minuta contratual, para além dos requisitos gerais da Lei nº 14.133/2021, deve refletir a peculiaridade do objeto, prevendo de forma clara:

- a) a delimitação do escopo dos serviços técnicos especializados;
- b) a vedação de transferência de decisões típicas da Administração ao particular;
- c) a obrigação de apresentação de relatórios técnicos detalhados;
- d) a segregação entre principal, juros, atualização e demais parcelas eventualmente apuradas;
- e) a responsabilidade pela guarda, sigilo e tratamento de dados fiscais e contábeis;
- f) os marcos objetivos para pagamento;
- g) a fiscalização contratual por servidor designado; e
- h) as sanções e hipóteses de rescisão.

Também deve ser observada a publicidade do ato de inexigibilidade e do extrato do contrato, nos termos do parágrafo único do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, com divulgação no **PNCP** e no sítio eletrônico oficial do Município, providência igualmente ressaltada no parecer anterior de São Domingos.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, **opino pela viabilidade jurídica da contratação direta por inexigibilidade de licitação**, com fundamento no **art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021**, para a contratação do **INSTITUTO DO CRÉDITO E CIDADANIA – CNPJ nº 07.613.415/0001-80**, tendo em vista que o objeto descrito nos autos consubstancia serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, com traços de singularidade e exigência de notória especialização, revelando-se juridicamente possível a configuração de inviabilidade de competição.

É o parecer. SMJ.

São Domingos do Araguaia/PA, 16 de janeiro de 2026.

ALDENOR SILVA DOS SANTOS FILHO
Procurador Municipal
Portaria nº 578/2025 – GAB/PMSDA