



**SÃO GONÇALO
DO AMARANTE**
AVANÇANDO JUNTOS
GOVERNO MUNICIPAL

GOVERNO MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO - PROCURADORIA
Rua Ivete Alcântara, nº 120, Paço Municipal – Centro, CEP: 62670-000. São Gonçalo do Amarante
(85) 4042-0748 – www.saogoncalodoamarante.ce.gov.br – CNPJ: 07.533.656/0001-19



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PARECER JURÍDICO SGA/2025
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº IN 039/2025 - DIVERSAS SECRETARIAS

Modalidade: Inexigibilidade de Licitação – Art. 74, III, "c", da Lei nº 14.133/2021

Fundamento Legal: Lei nº 14.133/2021 e Lei nº 14.039/2020

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica, incluindo acompanhamento de processos judiciais, atuação em tribunais superiores, tribunais de contas e procedimentos administrativos de interesse das secretarias contratantes

Empresa Contratada: PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA

Valor Estimado: R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais)

Vigência Contratual: 12 (doze) meses

EMENTA: LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE FINAL. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS ESPECIALIZADOS. REGULARIDADE FORMAL DAS ETAPAS. CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE. DEMONSTRAÇÃO DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E NATUREZA INTELLECTUAL DO SERVIÇO. VIABILIDADE JURÍDICA PARA RATIFICAÇÃO E CONTRATAÇÃO DIRETA.

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO E DAS PARTES

O presente parecer jurídico refere-se ao Processo Administrativo nº IN 039/2025, instaurado com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021, com o objetivo de analisar a viabilidade jurídica da contratação direta da empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, por meio de inexigibilidade de licitação.

A contratação tem por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica às seguintes secretarias do Município de São Gonçalo do Amarante/CE: Secretaria Municipal de Administração (gestor: Fulano de Tal), Secretaria Municipal de Educação (ordenadora: Maria das Dores Silva), Secretaria Municipal de Saúde (ordenador: João Paulo Almeida), Secretaria Municipal de Infraestrutura (ordenador: Carlos Henrique Moura) e Secretaria Municipal de Assistência Social (ordenadora: Ana Cláudia Fernandes). Cada secretaria contratante será responsável pela fiscalização da execução contratual no âmbito de sua pasta.

A demanda pelas contratações foi motivada pela elevada complexidade e especificidade das atividades jurídicas envolvidas, as quais exigem atuação contínua e estratégica, especialmente em temas ligados à execução de políticas públicas, defesa em processos administrativos e judiciais, e cumprimento de obrigações perante tribunais de contas e órgãos de controle.

O processo foi formalmente instruído pelas unidades demandantes, com a elaboração e juntada do Documento de Formalização da Demanda (DFD), estudo técnico preliminar, termo de



referência e demais documentos técnicos e administrativos pertinentes, em conformidade com os arts. 18 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

A empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA apresentou proposta técnica e comercial acompanhada de documentação comprobatória de sua notória especialização, incluindo portfólio institucional, atestados de capacidade técnica, contratos anteriores firmados com diversos entes públicos, notas fiscais e decisões favoráveis em processos de prestação de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE).

Os documentos apresentados demonstram a notória especialização exigida pela legislação, conforme o parágrafo único do art. 3º-A da Lei nº 8.906/1994, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, que reconhece os serviços advocatícios como técnicos e singulares, especialmente quando prestados a órgãos da Administração Pública.

O histórico profissional da contratada comprova sólida atuação no setor público, com relevante experiência na defesa de interesses institucionais de entes federativos, mediante emissão de pareceres jurídicos, representação processual e assessoramento estratégico, o que reforça a justificativa da contratação direta.

A condução do processo foi atribuída a servidores formalmente designados pelas secretarias contratantes, conforme determina o art. 7º da Lei nº 14.133/2021, assegurando a legitimidade dos atos e a adequada segregação de funções.

Dessa forma, diante da natureza intelectual do objeto, da notória especialização da contratada e da inviabilidade de competição entre os potenciais prestadores, conclui-se que estão presentes os pressupostos legais que amparam a contratação direta por inexigibilidade de licitação, conforme disposto no art. 74, III, "c", da Lei nº 14.133/2021.

2. SÍNTESE DA TRAMITAÇÃO PROCESSUAL

O processo foi devidamente autuado, com numeração única e digitalizado conforme os padrões de gestão documental e transparência pública. A instrução teve início com a apresentação do Documento de Formalização da Demanda (DFD), elaborado pela unidade requisitante, o qual descreveu a necessidade da contratação, vinculando-a à manutenção dos serviços públicos essenciais.

Em sequência, a autoridade competente formalizou a composição da equipe responsável pela condução da contratação, a qual elaborou o Termo de Referência (TR), que delimitou o objeto, os critérios técnicos, prazos e demais exigências contratuais, em conformidade com o art. 42 da Lei nº 14.133/2021.

A empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA apresentou proposta técnica e comercial acompanhada de documentação comprobatória de sua notória especialização, incluindo portfólio, atestados de capacidade técnica e declarações de atuação na administração pública. Ressalte-se, ainda, que foram apresentados diversos contratos firmados com entes públicos, o que reforça sua expertise no setor e comprova experiência anterior compatível com o objeto pretendido.



Foi realizada pesquisa de preços de mercado para balizar a contratação, utilizando fontes confiáveis e metodologia compatível, resultando em valor estimado condizente com o apresentado na proposta da empresa vencedora.

O parecer jurídico prévio foi emitido após análise da fase preparatória, atestando a regularidade do procedimento e o atendimento aos requisitos legais para a contratação direta com base na inexigibilidade de licitação.

2.1. ANÁLISE DA NOTA TÉCNICA E DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO

A Nota Técnica emitida pelas secretarias demandantes integra o processo com relevante robustez argumentativa, apresentando justificativa minuciosa para a contratação, evidenciando os aspectos legais, técnicos e operacionais da escolha pela inexigibilidade.

As unidades gestoras relataram, de forma convergente, o aumento do volume de demandas judiciais, administrativas e consultivas, que têm exigido respostas céleres e precisas, diante de um cenário jurídico cada vez mais complexo e fiscalizado por órgãos de controle.

A nota técnica demonstra, ainda, que os quadros permanentes da Administração não possuem estrutura suficiente para absorver todas as demandas, o que torna a contratação de serviços especializados juridicamente necessária e funcionalmente justificada.

No tocante ao impacto orçamentário, as secretarias realizaram estudo prévio de compatibilidade orçamentária e financeira, com base na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente, demonstrando a existência de dotação específica para a cobertura dos custos do contrato.

O valor total da contratação foi fixado em R\$ 360.000,00, sendo rateado entre as secretarias de acordo com o grau de demanda estimado por cada uma. Os empenhos estão programados mensalmente, com garantias de liquidez no fluxo de caixa das unidades administrativas, conforme parecer das respectivas áreas financeiras.

Assim, verifica-se que a contratação encontra-se em harmonia com os princípios da responsabilidade fiscal, da eficiência administrativa e da economicidade, garantindo segurança jurídica e previsibilidade orçamentária para a plena execução contratual.

2.2. ESPECIFICAÇÃO DOS OBJETOS CONTRATADOS

A proposta técnica apresentada pela empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA delinea, de forma robusta e criteriosa, o escopo dos serviços jurídicos a serem prestados, atendendo a demandas complexas das secretarias municipais envolvidas. Os objetos foram definidos com base nas reais necessidades da gestão pública local, contemplando atividades de assessoramento jurídico, representação judicial, consultoria preventiva e emissão de pareceres especializados.

Em primeiro plano, a empresa compromete-se a fornecer consultoria jurídica contínua, presencial e remota, a todas as secretarias demandantes, com foco na orientação sobre a legalidade dos atos administrativos, análise de minutas, elaboração normativa e suporte técnico na tomada de decisões estratégicas. Esse serviço é de fundamental importância para garantir a conformidade dos atos com a legislação vigente e mitigar riscos de nulidades ou responsabilizações.



No tocante à emissão de pareceres técnicos, a contratada deverá realizar análises circunstanciadas sobre temas variados do direito público, como direito administrativo, constitucional, previdenciário, educacional, sanitário, financeiro e orçamentário. Os pareceres deverão estar fundamentados em jurisprudência atualizada, doutrina especializada e em conformidade com as decisões dos tribunais superiores e de contas.

A proposta também inclui a atuação contenciosa abrangente, com representação judicial e administrativa do Município nas esferas estadual, federal e junto aos tribunais superiores. Estão previstas atividades como elaboração de peças processuais, produção de memoriais, sustentações orais, audiências e despachos com magistrados e membros do Ministério Público.

Adicionalmente, a contratada prestará assessoramento técnico em processos de sindicância, processos administrativos disciplinares (PADs) e outras demandas envolvendo responsabilidade de agentes públicos. A atuação compreenderá desde a análise de admissibilidade, elaboração de peças e acompanhamento de instrução, até a emissão de pareceres conclusivos.

A empresa também será responsável por apoiar juridicamente a celebração e execução de instrumentos administrativos, como convênios, termos de colaboração, termos de fomento e contratos administrativos. A análise jurídica destes documentos garantirá a observância dos princípios da legalidade, eficiência e economicidade, bem como da legislação aplicável, especialmente da Lei nº 14.133/2021.

Outro aspecto importante do contrato refere-se ao assessoramento em auditorias e fiscalizações realizadas por tribunais de contas, controladorias e ministérios públicos. A empresa deverá atuar na elaboração de respostas técnicas, formulação de defesas e acompanhamento de processos de prestação de contas, contribuindo para a regularidade dos atos da administração.

Por fim, a contratada compromete-se a desenvolver atividades de capacitação jurídica voltadas a servidores e gestores, mediante realização de oficinas, cursos, palestras e entrega de material técnico. Essa frente de atuação busca fomentar a cultura da legalidade e da qualificação técnica dentro da gestão pública, contribuindo para a melhoria dos serviços prestados à população e para a promoção de um ambiente institucional mais seguro e eficiente.

3. VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE

A verificação jurídica da conformidade do Processo Administrativo nº IN 039/2025 revela que todas as etapas foram conduzidas em plena sintonia com a legislação vigente, especialmente com as disposições contidas na Lei nº 14.133/2021, que regulamenta as licitações e contratos administrativos. As fases interna e externa do procedimento foram devidamente formalizadas, observando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade e segurança jurídica.

Constata-se que a escolha pela contratação direta via inexigibilidade de licitação encontra-se fundamentada na inviabilidade de competição, amparada pela natureza singular do objeto e pela notória especialização da empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA. A documentação acostada aos autos demonstra que a empresa possui qualificação técnica compatível com a complexidade e especificidade da demanda contratual, comprovada por diversos contratos



firmados com entes públicos, portfólio consolidado, atestados técnicos e manifestações favoráveis oriundas de decisões em prestações de contas.

Destaca-se que os serviços jurídicos especializados que se pretende contratar exigem capacitação intelectual diferenciada, com domínio técnico nas áreas de direito público e controle da Administração, o que não pode ser suprido por profissionais alocados no quadro efetivo do Município. A singularidade do objeto e a confiança exigida na relação profissional justificam, por si só, a não realização do certame competitivo, conforme pacificado pela jurisprudência do STF (ADC 45) e reiteradamente reconhecido pelo TCU.

Ademais, a proposta técnica apresentada pela empresa contratada encontra-se adequada em termos de escopo, metodologia e cronograma de execução. O detalhamento dos serviços, a composição da equipe de trabalho e o plano de entrega demonstram alinhamento com as necessidades identificadas pelas secretarias municipais demandantes. Os critérios objetivos de desempenho e os mecanismos de controle da execução contratual fortalecem ainda mais a legalidade do procedimento.

No que tange ao valor contratual proposto, observa-se compatibilidade com os preços de mercado aferidos por meio da pesquisa de preços constante dos autos, conduzida com base em fontes confiáveis e seguindo metodologia reconhecida. A vantajosidade econômica foi confirmada, uma vez que o valor ofertado se encontra dentro dos parâmetros estabelecidos como razoáveis, não havendo qualquer indício de sobrepreço ou superfaturamento.

A instrução processual foi adequada, contendo todos os documentos exigidos pela legislação, como Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), proposta técnica e comercial, justificativa de preço e escolha do fornecedor, parecer jurídico prévio, aprovação da autoridade competente e evidência de dotação orçamentária suficiente. Tal conformidade documental reforça a transparência e a segurança da contratação.

Ressalte-se, ainda, que o serviço contratado se insere no conjunto de estratégias adotadas pela Administração Pública local para aprimorar a sua atuação jurídica, reduzir riscos de judicialização indevida e assegurar maior conformidade com os princípios da legalidade e da boa governança. O assessoramento jurídico constante representa um ganho qualitativo para a gestão pública e contribui para a prevenção de irregularidades e para o fortalecimento da cultura de conformidade institucional.

Diante de todo o exposto, conclui-se pela plena regularidade jurídica da contratação, estando o processo apto a ser ratificado pela autoridade competente e a seguir para a fase de formalização contratual com a empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA.

4. DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, ressalta-se que compete a esta Procuradoria Geral do Município a emissão de parecer jurídico sob o enfoque exclusivo da legalidade, nos termos da legislação vigente, não se adentrando em aspectos de conveniência, oportunidade ou de natureza técnica, orçamentária ou financeira, cuja avaliação cabe às instâncias administrativas competentes.



Esta análise baseia-se unicamente na documentação constante nos autos até a presente data, com foco nos aspectos formais e legais do procedimento, não assumindo qualquer responsabilidade quanto a índices de reajuste, justificativas técnicas ou dados econômicos, limitando-se a examinar a viabilidade jurídica da contratação direta.

Cumprе destacar que, com o advento da obrigatoriedade da Lei Federal nº 14.133/2021, a atuação jurídica passou a abranger desde a fase interna até a execução contratual, conforme os §§ 1º e 4º do art. 53, que reforçam a necessidade de parecer claro, objetivo e fundamentado.

Dentro dessa perspectiva, o presente exame visa verificar a possibilidade jurídica da contratação direta da empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, especializada na prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021.

A obrigatoriedade de licitar decorre do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que estabelece a licitação como regra geral para contratações públicas. Contudo, a própria norma constitucional admite exceções, como nos casos de inexigibilidade previstos em lei, desde que observados os requisitos legais e a motivação adequada.

A contratação direta, por inexigibilidade, exige demonstração clara da inviabilidade de competição, natureza intelectual do serviço e notória especialização do contratado. No caso concreto, a empresa apresenta portfólio robusto, atuação comprovada com diversos entes públicos e reconhecimento técnico no segmento jurídico especializado.

O procedimento seguiu as formalidades legais desde a apresentação do Documento de Formalização da Demanda, passando pela elaboração do Termo de Referência até a pesquisa de preços. Todos os documentos necessários foram devidamente juntados e analisados.

A proposta apresentada revela-se vantajosa economicamente, dentro dos parâmetros de mercado e adequada à necessidade das secretarias contratantes, demonstrando a eficiência e economicidade da contratação pretendida.

A equipe técnica responsável, ao justificar a escolha da empresa e apresentar os documentos comprobatórios, atendeu aos princípios da motivação, publicidade e eficiência, trazendo segurança ao processo de contratação.

O art. 11 da Lei nº 14.133/2021 reforça esses objetivos ao prever, dentre outros:

- “I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou superfaturamento;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.”

No entanto, há situações excepcionais em que a competição se torna inviável, autorizando a contratação direta. É o caso dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, desde que prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, conforme prevê o art. 74, III, alíneas “c” e “e” da Lei nº 14.133/2021:



"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.

[...]

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas "

Para fins legais, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, demonstrado por desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento ou equipe técnica, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato, conforme dispõe o art. 74, §3º:

"§ 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."

Além disso, o conceito de notória especialização encontra-se igualmente previsto no art. 6º, inciso XIX, da mesma Lei:

"Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

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."

No caso concreto, os serviços de assessoria e consultoria jurídica envolvem atividades que demandam elevado grau de especialização, como atuação perante tribunais, análise de processos administrativos e judiciais, elaboração de pareceres jurídicos e assessoramento em contratações públicas e defesas junto aos órgãos de controle externo.

A documentação constante nos autos demonstra que a empresa indicada possui atestados de capacidade técnica emitidos por entes públicos, experiência comprovada na atuação junto à administração pública, além de equipe especializada com formação jurídica e prática forense consolidada.



Ademais, o processo administrativo foi devidamente instruído com os documentos exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021, conforme segue:

"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."

Nesse contexto, destaca-se a jurisprudência do Tribunal de Contas da União que reforça os requisitos para caracterização da inexigibilidade:

- Acórdão 3006/2022 – TCU-Plenário:

"A inexigibilidade exige a demonstração da inviabilidade de competição e a notória especialização do contratado."

- Acórdão 1654/2021 – TCU-Plenário:

"É possível a contratação direta, por inexigibilidade, de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados, desde que evidenciada a notória especialização e o caráter intelectual do serviço."

- Acórdão 1963/2022 – TCU-Plenário:

"A nova lei afasta a exigência da singularidade do objeto, mantendo como condição essencial a notória especialização."

Dessa forma, entende-se juridicamente viável a contratação direta da empresa especializada PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, com base no art. 74, III, "c" da Lei nº 14.133/2021, observadas as demais disposições legais pertinentes. A documentação acostada aos autos demonstra que a empresa possui qualificação técnica compatível com a complexidade e



especificidade da demanda contratual, comprovada por diversos contratos firmados com entes públicos, portfólio consolidado, atestados técnicos e manifestações favoráveis oriundas de decisões em prestações de contas.

Destaca-se que os serviços jurídicos especializados que se pretende contratar exigem capacitação intelectual diferenciada, com domínio técnico nas áreas de direito público e controle da Administração, o que não pode ser suprido por profissionais alocados no quadro efetivo do Município. A singularidade do objeto e a confiança exigida na relação profissional justificam, por si sós, a não realização do certame competitivo, conforme pacificado pela jurisprudência do STF (ADC 45) e reiteradamente reconhecido pelo TCU.

Ademais, a proposta técnica apresentada pela empresa contratada encontra-se adequada em termos de escopo, metodologia e cronograma de execução. O detalhamento dos serviços, a composição da equipe de trabalho e o plano de entrega demonstram alinhamento com as necessidades identificadas pelas secretarias municipais demandantes. Os critérios objetivos de desempenho e os mecanismos de controle da execução contratual fortalecem ainda mais a legalidade do procedimento.

No que tange ao valor contratual proposto, observa-se compatibilidade com os preços de mercado aferidos por meio da pesquisa de preços constante dos autos, conduzida com base em fontes confiáveis e seguindo metodologia reconhecida. A vantajosidade econômica foi confirmada, uma vez que o valor ofertado se encontra dentro dos parâmetros estabelecidos como razoáveis, não havendo qualquer indício de sobrepreço ou superfaturamento.

A instrução processual foi adequada, contendo todos os documentos exigidos pela legislação, como Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), proposta técnica e comercial, justificativa de preço e escolha do fornecedor, parecer jurídico prévio, aprovação da autoridade competente e evidência de dotação orçamentária suficiente. Tal conformidade documental reforça a transparência e a segurança da contratação.

Ressalte-se, ainda, que o serviço contratado se insere no conjunto de estratégias adotadas pela Administração Pública local para aprimorar a sua atuação jurídica, reduzir riscos de judicialização indevida e assegurar maior conformidade com os princípios da legalidade e da boa governança. O assessoramento jurídico constante representa um ganho qualitativo para a gestão pública e contribui para a prevenção de irregularidades e para o fortalecimento da cultura de conformidade institucional.

Diante de todo o exposto, conclui-se pela plena regularidade jurídica da contratação, estando o processo apto a ser ratificado pela autoridade competente e a seguir para a fase de formalização contratual com a empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA.

4.1. LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEIS

A contratação direta por inexigibilidade de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual encontra fundamento legal no artigo 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. A interpretação jurídica desta norma deve ser complementada pela doutrina, pelas normas infralegais e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme se apresenta a seguir.



A Lei nº 14.133/2021 não mais exige a “singularidade” do objeto como condição para a inexigibilidade, substituindo este critério pela demonstração de que o trabalho do profissional ou da empresa de notória especialização é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Essa mudança exige atenção redobrada dos gestores quanto à qualificação técnica do contratado e à caracterização da inviabilidade de competição.

De acordo com a doutrina especializada, como leciona Marçal Justen Filho, deve-se observar que:

- O serviço técnico é aquele que aplica conhecimento teórico em situação prática para alterar o universo físico ou social;
- O serviço técnico especializado exige capacitação superior à média, com comprovação objetiva;
- O serviço técnico predominantemente intelectual exige atuação personalíssima, com predominância de atributos intelectuais sobre habilidades manuais.

A Lei 14.133/2021, em seu §3º do art. 74, conceitua notória especialização como a qualidade decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, aparelhamento, equipe técnica ou outros fatores que indiquem que o trabalho do profissional é essencial e reconhecidamente adequado ao objeto do contrato.

Tais premissas asseguram segurança jurídica e conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como observância aos critérios estabelecidos pelo art. 23, §4º, da Lei nº 14.133/2021 quanto à compatibilidade do preço com o mercado.

4.2. JULGADOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), em especial, tem papel fundamental na orientação da Administração Pública sobre os limites e requisitos para contratações diretas por inexigibilidade, conforme demonstrado nos seguintes julgados:

- **Súmula 39 do TCU:** A inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização é cabível quando a natureza do serviço exigir grau de subjetividade insuscetível de ser medido por critérios objetivos.
- **Súmula 252 do TCU:** A inviabilidade de competição decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, natureza singular e notória especialização.
- **Acórdão 391/2024 – TCU-Plenário:** Reforça a necessidade de comprovação da razoabilidade dos honorários advocatícios com base em padrões de mercado.
- **Acórdão 3370/2022 – TCU-Segunda Câmara:** Alerta para o equívoco da interpretação de que não se exige licitação para qualquer contratação de serviços advocatícios após a Lei 14.133/2021.



- **Acórdão 2621/2022 – TCU-Plenário:** Determina que o preço contratado deve ser justificado de forma objetiva, com base em valores de mercado e complexidade do serviço.
- **Acórdão 1397/2022 – TCU-Plenário:** Diferencia singularidade de exclusividade, ressaltando a impossibilidade de critérios objetivos como fundamento da inexigibilidade.
- **Acórdão 2993/2018 – TCU-Plenário:** Estabelece que a singularidade do objeto refere-se à sua complexidade e especificidade, e não à exclusividade de quem o executa.
- **Decisão 439/1998 – TCU-Plenário:** Reconhece como inexigíveis as contratações de instrutores para cursos de treinamento e aperfeiçoamento, dada a subjetividade envolvida.

Esses julgados reafirmam a importância da análise técnica minuciosa da natureza do serviço e da qualificação do prestador para a configuração válida da inexigibilidade, sob pena de violação aos princípios constitucionais e legais aplicáveis às contratações públicas.

4.3. JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES E DA JUSTIÇA COMUM E FEDERAL

A jurisprudência dos tribunais superiores e das cortes estaduais e federais tem consolidado entendimentos relevantes sobre a contratação direta por inexigibilidade de licitação, especialmente no que tange aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. Destacam-se os seguintes precedentes:

4.3.1 Supremo Tribunal Federal (STF)

- **RE 656.558 e RE 610.523:** O STF reconheceu a possibilidade de contratação direta de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação, desde que observados os seguintes requisitos: (i) procedimento administrativo formal; (ii) notória especialização do contratado; (iii) natureza singular do serviço; (iv) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do poder público; e (v) compatibilidade do preço com o praticado no mercado. Consultor Jurídico+10AB Brasil+1
- **Informativo STF nº 1156:** Reforça a constitucionalidade da contratação direta de advogados pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, quando preenchidos os requisitos legais. Supremo Tribunal Federal

4.3.2 Superior Tribunal de Justiça (STJ)

- **REsp 1.662.666/TO:** O STJ entendeu que a inexigibilidade de licitação não se justifica quando os serviços contratados são corriqueiros e podem ser realizados por profissionais do quadro permanente da Administração, caracterizando burla ao dever de licitar. Superior Tribunal de Justiça+1Wikipédia, a enciclopédia livre+1
- **REsp 1.192.332/RS:** A Corte reconheceu que a singularidade dos serviços advocatícios está ligada à capacitação profissional individual, sendo inviável a escolha do melhor profissional por meio de licitação, dada a natureza intelectual e a relação de confiança envolvida. Consultor Jurídico



4.3.3 Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça Estaduais

- **TRF5 – Processo nº 0010706-12.2023.4.05.7000:** O tribunal reconheceu a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação para serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, desde que demonstrada a singularidade do objeto e a notória especialização do contratado. Arquivos TRF5
- **Tribunais de Justiça Estaduais:** Diversos tribunais estaduais têm adotado entendimento semelhante ao do STF e STJ, reconhecendo a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação para serviços técnicos especializados, desde que atendidos os requisitos legais, especialmente a demonstração da notória especialização do contratado e a singularidade do serviço.

4.3.4 Considerações Finais

A jurisprudência consolidada dos tribunais superiores e das cortes estaduais e federais reforça a necessidade de observância estrita dos requisitos legais para a contratação direta por inexigibilidade de licitação. A demonstração da notória especialização do contratado, a singularidade do serviço e a compatibilidade do preço com o mercado são elementos essenciais para a validade da contratação, visando assegurar a legalidade, a moralidade e a eficiência na Administração Pública.

5. VALIDAÇÃO DA MINUTA CONTRATUAL

A minuta do contrato constante dos autos foi elaborada em consonância com os modelos padronizados adotados pela Administração Pública Municipal, estando alinhada aos ditames do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece as cláusulas obrigatórias dos contratos administrativos.

O instrumento contratual contempla, de forma clara e precisa, as cláusulas essenciais, como definição do objeto, prazos de execução, valor contratual, forma de pagamento, garantias, critérios de fiscalização, hipóteses de rescisão, sanções administrativas e mecanismos de reequilíbrio econômico-financeiro. Essa estrutura garante a segurança jurídica do ajuste e a previsibilidade da relação contratual.

A cláusula que trata do objeto remete expressamente ao Termo de Referência, documento que passa a integrar o contrato como anexo, conforme determina o art. 92, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Isso assegura a coerência técnica e jurídica entre a proposta aprovada e a execução contratual.

O contrato fixa o prazo para pagamento no limite de 30 (trinta) dias após o atesto do recebimento definitivo dos serviços prestados, em conformidade com o art. 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, ressalvadas disposições específicas devidamente justificadas.

Quanto às sanções administrativas, a minuta contempla penalidades previstas no art. 156 da nova Lei de Licitações, incluindo advertência, multa, suspensão temporária e impedimento de contratar com a Administração Pública, sempre observando o contraditório e a ampla defesa.

No que se refere à fiscalização contratual, está prevista a designação formal de gestor e fiscal do contrato por meio de ato administrativo específico, conforme determina o art. 117 da Lei nº



14.133/2021. Tal previsão é juridicamente válida e contribui para o acompanhamento eficiente da execução.

Adicionalmente, recomenda-se que a Administração atente ao disposto no parágrafo único do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, promovendo a publicação do extrato contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), condição essencial para a eficácia do instrumento contratual.

Dessa forma, conclui-se que a minuta contratual apresenta-se juridicamente adequada, compatível com a legislação vigente e formalmente regular. Não foram identificadas falhas ou omissões que comprometam sua validade, sendo recomendável sua validação pela autoridade competente, com observância das demais providências legais para sua formalização.

6. ANÁLISE DE RISCOS E MEDIDAS DE GOVERNANÇA

A análise de riscos constitui etapa recomendável na fase de planejamento da contratação, conforme o art. 20 da Lei nº 14.133/2021, que orienta a Administração Pública a adotar medidas para identificar, avaliar e mitigar eventuais riscos que possam comprometer a boa execução contratual.

No presente caso, considerando a natureza técnica do objeto e a qualificação da empresa contratada, a equipe de planejamento entendeu não ser necessária a formalização de matriz de riscos específica, justificando a decisão com base na baixa complexidade da contratação e no histórico favorável de execução de serviços similares.

Ainda assim, observa-se que o Termo de Referência anexado aos autos contempla, mesmo que de forma indireta, dispositivos voltados à mitigação de riscos. Dentre eles destacam-se a definição clara das obrigações contratuais, a exigência de qualificação técnica da equipe executora, prazos para entrega e execução, critérios de aferição dos serviços e penalidades por descumprimento.

Adicionalmente, o contrato prevê a designação de fiscal e gestor contratual, conforme determina o art. 117 da Lei nº 14.133/2021, cabendo a esses agentes o acompanhamento da execução contratual e a emissão de relatórios que subsidiem o controle e avaliação dos resultados pactuados.

Recomenda-se à autoridade competente que proceda à nomeação formal dos agentes de fiscalização, por meio de ato administrativo específico, estabelecendo de maneira clara as atribuições e os deveres dos responsáveis, o que contribuirá para maior governança e rastreabilidade administrativa.

Além disso, a clareza no Termo de Referência quanto às etapas e responsabilidades dos serviços contribui para a previsibilidade do contrato e minimiza riscos operacionais e de conformidade.

Por fim, embora não tenha sido exigida formalmente a elaboração de uma matriz de riscos, o procedimento observou práticas de controle e monitoramento compatíveis com o objeto contratado. Para futuras contratações, recomenda-se o uso de ferramentas padronizadas de análise de riscos e governança contratual, reforçando os mecanismos de integridade e eficiência da gestão pública.



7. CHECK-LIST DE CONFORMIDADE DOCUMENTAL

A análise dos autos revela que o processo administrativo em questão apresenta-se devidamente instruído e em estrita conformidade com os preceitos estabelecidos na Lei nº 14.133/2021 para a contratação direta por inexigibilidade. Foram observados os requisitos legais e formais necessários, proporcionando segurança jurídica ao procedimento. Abaixo, detalha-se o check-list com os principais documentos e sua verificação nos autos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD): presente e devidamente assinado, contendo a descrição da necessidade da contratação e sua correlação com a manutenção das atividades institucionais das secretarias envolvidas.
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP): anexado ao processo, elaborado com base na singularidade do objeto, demonstrando a inviabilidade de competição e justificando a contratação direta com base na especialização do prestador.
- c) Termo de Referência: contempla a descrição detalhada dos serviços, prazos, metas, critérios de aferição e obrigações das partes, estando conforme o art. 42 da Lei nº 14.133/2021.
- d) Proposta Comercial: apresentada pela empresa contratada, contendo escopo detalhado, condições de execução e valor dos serviços, em consonância com a pesquisa de preços juntada.
- e) Justificativa de Preço e Escolha do Fornecedor: documento devidamente fundamentado, com demonstração da compatibilidade do valor proposto com os preços praticados no mercado, além de indicar a experiência e capacitação técnica da contratada.
- f) Documentação de Habilitação: inclui prova de regularidade fiscal, jurídica e trabalhista, bem como atestados de capacidade técnica e qualificação compatível com o objeto contratado.
- g) Parecer Jurídico Prévio: elaborado por esta Procuradoria, atestando a viabilidade jurídica do processo e a aderência às normas da nova Lei de Licitações.
- h) Minuta Contratual: elaborada com base nos dispositivos da Lei nº 14.133/2021, contendo todas as cláusulas essenciais e atendendo aos arts. 92 e 117 da norma.
- i) Despacho de Autorização: emitido pela autoridade competente, autorizando a contratação nos termos do art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.
- j) Previsão Orçamentária: consta dotação específica aprovada, com indicação do elemento de despesa e unidade gestora responsável, assegurando a compatibilidade financeira da contratação.

Portanto, verifica-se que a documentação obrigatória foi integralmente satisfeita, não havendo falhas ou omissões que comprometam a regularidade do processo. O procedimento está juridicamente apto a ensejar a contratação direta com a empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA.



8. RECOMENDAÇÕES E CONDIÇÕES

Embora o processo administrativo esteja formalmente instruído e juridicamente regular, esta Procuradoria entende ser oportuno apresentar recomendações voltadas ao aprimoramento da execução contratual e ao fortalecimento das práticas de governança. Tais recomendações não constituem exigência para a validade do procedimento, mas sim boas práticas que contribuem para maior segurança jurídica e administrativa.

As recomendações incluem:

- **Publicação no PNCP (art. 174 da Lei nº 14.133/2021):** Recomenda-se que a Administração providencie, com a devida brevidade, a publicação do extrato do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas, condição necessária para a eficácia do ajuste celebrado, nos termos da legislação vigente;
- **Designação de Fiscal e Gestor do Contrato (art. 117):** É aconselhável a edição de portaria específica nomeando os agentes responsáveis pelo acompanhamento da execução contratual, com atribuições claramente estabelecidas e prazos para entrega de relatórios técnicos e de conformidade;
- **Controle de Entregas e Atestos:** Sugere-se a institucionalização de formulários-padrão de recebimento provisório e definitivo, bem como a manutenção de registros claros dos serviços entregues e atestados, promovendo rastreabilidade e conformidade documental;
- **Gestão de Aditamentos Contratuais (arts. 124 a 137):** É fundamental que qualquer alteração contratual observe estritamente as hipóteses legais, com justificativas detalhadas e alinhamento aos princípios da motivação e do interesse público, sobretudo no que tange ao reequilíbrio econômico-financeiro;
- **Sistematização de Experiências Contratuais:** Recomenda-se que os elementos documentais e as experiências obtidas neste processo sirvam de base para a construção de um repositório institucional de boas práticas contratuais, aplicável às contratações futuras no âmbito do Município;
- **Capacitação e Atualização Contínua dos Agentes Públicos:** Sugere-se a realização periódica de programas de capacitação jurídica e técnica voltados aos servidores envolvidos nas fases de planejamento, execução e fiscalização de contratos, garantindo atualização contínua em relação à Lei nº 14.133/2021 e às normas complementares;
- **Fortalecimento dos Controles Internos:** Estimula-se o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e auditoria interna no acompanhamento dos contratos, inclusive com integração ao sistema de controle externo, promovendo maior transparência e eficiência na gestão pública;

Dessa forma, mesmo diante da regularidade formal do procedimento analisado, recomenda-se atenção continuada à execução contratual, com o fortalecimento das estruturas institucionais e administrativas, visando à melhoria contínua da governança pública e à proteção do interesse público.



9. CONCLUSÃO TÉCNICA E JURÍDICA

Com base na legislação aplicável, doutrina e na jurisprudência dos tribunais superiores e de contas, constata-se que a contratação direta por inexigibilidade de serviços técnicos especializados, notadamente advocatícios, exige a observância rigorosa dos seguintes requisitos cumulativos:

1. Natureza técnica e predominantemente intelectual do serviço;
2. Notória especialização do contratado, comprovada nos autos;
3. Impossibilidade de competição por ausência de critérios objetivos de julgamento;
4. Justificativa técnica da demanda e vinculação à plena satisfação do objeto contratual;
5. Compatibilidade do preço com os praticados no mercado;
6. Ausência de possibilidade de execução por profissional da Administração;
7. Vedações legais, como subcontratação do serviço principal ou contratação para publicidade.

A jurisprudência do STF e STJ, aliada aos precedentes do TCU, impõe um dever de diligência à Administração na instrução do processo, de modo a evitar contratações indevidas, desproporcionais ou desnecessárias. A presunção legal da natureza singular dos serviços advocatícios (Lei 14.039/2020) não afasta a necessidade de demonstração da sua pertinência com a situação concreta.

Dessa forma, constatado que o serviço objeto da contratação atende às exigências legais e jurisprudenciais, recomenda-se a viabilidade jurídica da contratação direta por inexigibilidade com fundamento no art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021.

O procedimento também observa as recomendações do Supremo Tribunal Federal (REs 656.558 e 610.523), no que tange à demonstração da impossibilidade de atendimento da demanda especializada por meio do quadro interno da Administração, bem como atende aos critérios de razoabilidade e compatibilidade de preços praticados no mercado, conforme entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União, notadamente nos Acórdãos 391/2024 e 2621/2022.

Após a análise detida dos documentos que instruem o Processo Administrativo nº IN 039/2025, bem como da legislação pertinente e dos fundamentos técnicos apresentados, esta Procuradoria manifesta-se pela viabilidade jurídica da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, para a prestação de serviços jurídicos especializados de assessoria, consultoria e acompanhamento de processos administrativos e judiciais para múltiplas unidades gestoras do Município de São Gonçalo do Amarante/CE.

O procedimento encontra-se adequadamente instruído com os documentos exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021, dentre os quais destacam-se: Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Proposta Comercial, Justificativa de Escolha e Preço, documentos de habilitação da contratada, parecer jurídico prévio, minuta contratual, autorização da autoridade competente e demonstração de compatibilidade orçamentária.

Constata-se, ainda, que a proposta da empresa encontra-se dentro dos valores praticados



**SÃO GONÇALO
DO AMARANTE**
AVANÇANDO JUNTOS
GOVERNO MUNICIPAL

GOVERNO MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO - PROCURADORIA
Rua Ivete Alcântara, nº 120, Paço Municipal – Centro. CEP: 62670-000. São Gonçalo do Amarante
(85) 4042-0748 – www.saogoncalodoamarante.ce.gov.br – CNPJ: 07.533.656/0001-19



pelo mercado e devidamente justificada em relação à complexidade e à natureza dos serviços. A qualificação técnica foi amplamente comprovada por meio de contratos firmados com diversas prefeituras e câmaras municipais, notas fiscais, declarações, decisões em prestações de contas e diversos atestados de capacidade técnica, confirmando a notória especialização da empresa contratada no campo do Direito Administrativo e da gestão pública local.

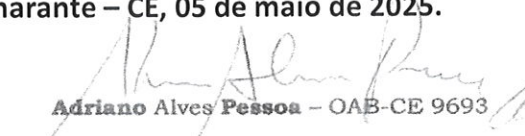
A minuta contratual encontra-se de acordo com os dispositivos da Lei nº 14.133/2021, incluindo as cláusulas essenciais previstas nos arts. 92 e 117. Além disso, as recomendações constantes deste parecer têm por objetivo aperfeiçoar a governança da contratação, não representando condicionantes legais, mas sim orientações para fortalecer a regularidade da execução contratual.

Diante do exposto, esta Procuradoria opina favoravelmente pela ratificação da inexigibilidade de licitação, conforme o art. 74, inciso III, alínea "c" da Lei nº 14.133/2021, e pela formalização do contrato com a empresa PRISCILA OLIVEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA. Destaca-se que foram atendidos os requisitos legais e documentais exigidos, estando o processo apto a seguir para a fase de execução contratual, com observância das providências recomendadas, especialmente quanto à publicação no PNCP e designação formal do fiscal e gestor do contrato.

Por fim, registra-se que o presente parecer tem natureza opinativa e consultiva, conforme o art. 53 da Lei nº 14.133/2021, cabendo à autoridade competente deliberar sobre a matéria com base nos princípios da legalidade, economicidade, eficiência e interesse público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Gonçalo do Amarante – CE, 05 de maio de 2025.


Adriano Alves Pessoa – OAB-CE 9693


Igor Cruz Azevedo

Procurador Municipal