



PREFEITURA DE
AMARAJI
Escrevendo um novo futuro

ORIGEM: SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E OBRAS

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 008/2025

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº. 007/2025

ASSUNTO: EMISSÃO DO PARECER JURÍDICO.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ELABORAÇÃO DE PROJETO ESTRUTURAL DE FUNDAÇÃO DIRETA (SAPATAS ISOLADAS) DA CRECHE TIPO I NO BAIRRO ALICE BATISTA, AMARAJI/PE. INEXIGIBILIDADE. ART. 72, INCISO III, 'C', DA LEI 14.133/2021. POSSIBILIDADE.

I – DO RELATÓRIO:

Trata-se de análise jurídica referente ao processo administrativo nº 008/2025, inexigibilidade nº. 007/2025, no qual o agente de contratação encaminha com a correspondente estudo técnico preliminar, minuta do termo de referência, minuta do contrato, cujo objeto é *“contratação de empresa especializada na elaboração de projeto estrutural de fundação direta (sapatas isoladas) da creche tipo I, no bairro Alice Batista, Amaraji/PE”*, conforme especificações e condições constantes do termo de referência e das planilhas existentes no processo, n/o valor estimado de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais).

Além da documentação acima, acompanha o presente processo a proposta de preços apresentada pela empresa SENA ESTRUTURAS E INSTALAÇÕES, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 38.090.198.0001-14, as certidões de regularidade fiscal, atestações técnicas e demais documentos os quais comprovam a regularidade de funcionamento e capacidade da empresa para a execução dos serviços almejados.

Observa-se, ainda, o Documento de Formalização da Demanda – DFD, elaborado pela secretaria demandante, com a demonstração das justificativas que respaldam a emergência na contratação.

O processo foi encaminhado a essa assessoria jurídica com a minuta do edital e do contrato administrativo, consoante disposto nos moldes do art. 53, da Lei nº. 14.133/93 no sentido de se aferir sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento.

É o relatório.

II – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.



PREFEITURA DE
AMARAJI
Escrevendo um novo futuro

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

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, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

É nosso dever salientar que 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 prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2

III – DO PARECER

A contratação de bens, serviços e obras pela Administração Pública constitui ato indispensável para o atendimento ao interesse público e a consecução dos objetivos das políticas públicas. A Lei nº 14.133/2021, que institui o novo marco legal das licitações e contratos administrativos, estabelece como regra geral a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório.

Conforme o artigo 1º da mencionada norma, a licitação tem como finalidade assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e outros correlatos. O procedimento licitatório, em sua essência, é um mecanismo que visa garantir a ampla concorrência, a economicidade e a transparência nos atos administrativos.

Contudo, a própria Lei nº 14.133/2021 reconhece que, em determinadas situações excepcionais, a realização de licitação pode ser inviável ou desnecessária, autorizando a contratação direta pela Administração Pública. Essas hipóteses estão devidamente previstas e disciplinadas nos artigos 72 a 78 da referida lei, e incluem:

¹ Conforme o enunciado da Boa Prática Consultiva – BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, “o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade

² Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:



PREFEITURA DE
AMARAJI
Escrevendo um novo futuro

1. **Inexigibilidade de Licitação:** Quando houver inviabilidade de competição, como nos casos de contratação de fornecedor exclusivo, serviços técnicos especializados de natureza singular ou artistas consagrados, nos termos do artigo 74.
2. **Dispensa de Licitação:** Em situações de emergência ou calamidade pública, quando houver comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, ou ainda em casos previstos no artigo 75, tais como contratações de pequeno valor ou de organizações sociais qualificadas.

Ainda que a legislação preveja hipóteses de contratações diretas, a sua utilização exige que a Administração Pública observe rigorosamente os requisitos legais, justificando a necessidade da contratação, sua vantajosidade e a adequação às finalidades públicas. Dessa forma, evita-se o uso indevido ou arbitrário dessa prerrogativa, preservando os princípios da eficiência e da transparência.

A observância do devido processo administrativo é essencial em ambas as modalidades, seja para a realização de licitação, seja para a formalização de contratações diretas. Em qualquer caso, a motivação detalhada e a publicidade dos atos administrativos são indispensáveis, assegurando o controle social e o respeito às normas que regem a Administração Pública.

3

III.1) DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A INEXIGIBILIDADE

Uma das hipóteses mais relevantes de dispensa ocorre quando se verifica a necessidade de contratações de forma célere para enfrentar situações de emergência ou calamidade pública. A gravidade e urgência da situação afastam o interesse público nos trâmites ordinários do processamento prévio da licitação.

Nesse contexto, a previsão para contratações por inexigibilidade encontra fundamento no art. 74, III, 'a' da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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;

(grifos nossos)

Dito isso, é necessário que o processo de contratação direta atenda às exigências gerais previstas no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, tais como: formalização da demanda, estimativa de despesa, pareceres técnicos e jurídicos, justificativa de preço, comprovação da habilitação do contratado, entre outros.



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.

4

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.

No caso, de acordo com as informações trazidas aos autos, o demandante informa, através do estudo técnico preliminar que *“devido aos resultados das sondagens à percussão SPT, que mede a resistência do solo à penetração, não tiveram resultados em conformidade com os requisitos do FNDE quanto ao projeto estrutural da fundação padrão”* o que se justificaria a necessidade da execução do serviço:

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

O objeto do presente Estudo Técnico Preliminar, é o PROJETO ESTRUTURAL DE FUNDAÇÃO DIRETA (SAPATAS ISOLADAS) DA CRECHE TIPO I NO BAIRRO ALICE BATISTA, AMARAJI/PE, de extrema importância devido aos resultados das sondagens à percussão SPT, que mede a resistência do solo à penetração, não tiveram resultados em conformidade com os requisitos do FNDE quanto ao projeto estrutural da fundação padrão (sapatas), de 12 A 13 golpes para penetrar 30 cm o solo firme, que corresponde à capacidade de suporte superior a 2,50 kgf/cm² (245 kPa).

A jurisprudência do TCU aponta que “cabe ao gestor demonstrar a impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento



PREFEITURA DE
AMARAJI
Escrevendo um novo futuro

licitatório, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares”³.

No caso, a demonstração de tais circunstâncias emergenciais ou calamitosas estão apresentadas pelo demandante, tanto no estudo técnico preliminar como no termo de referência, que é o principal documento de planejamento da contratação emergencial.

Resta assim demonstrada que a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, nos moldes do art. 74, III, 'a', se faz necessária para evitar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Diante disso, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

III.1.1) DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

Observa-se nos autos a demonstração da necessidade da contratação, através de inexigibilidade de licitação, nos moldes do art. 74, III, 'a', da Lei 14.133/2021.

5

III.1.2) DO TERMO DE REFERÊNCIA E DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais da fase pré-licitatória e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo dos custos para a contratação, as especificações técnicas necessárias para que os pretensos concorrentes participem do certame.

Dito isso, considerando se tratar de uma obra emergencial, observa-se no termo de referência a planilha de custos dos serviços a serem executados, demonstração da qualificação necessária para ser apresentada pela empresa a ser contratada, nos moldes do art. 74, III, 'a', além do prazo para execução dos serviços e da dotação orçamentária para a execução dos serviços

III.1.3) DA ESCOLHA DO CONTRATADO;

O termo de referência apresenta, quanto à escolha do contratado a: i) capacidade técnica e experiência comprovada; ii) disponibilidade imediata para a execução dos serviços e iii) compatibilidade orçamentária.

Dito isso, o ETP apresenta com hábil a empresa SENA ESTRUTURAS E INSTALAÇÕES, inscrita no CNPJ sob o nº 38.090.198/0001-14, como sendo qualificada para a execução dos serviços pretendidos.

Considerando que tais subsídios são estritamente técnicos deixará de ser examinado por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

³ Acórdão nº 1.130/2019, Primeira Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas, julgado em 5 de fevereiro de 2019.



PREFEITURA DE
AMARAJI
Escrevendo um novo futuro

Outrossim, recomenda-se, dentro do possível, ampliar o número de consultas para apresentação de propostas mais vantajosas para a Administração.

III.1.4) DA PESQUISA DE PREÇOS E DO ORÇAMENTO ESTIMADO;

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "I", art. 18, IV, e § 1º, VI, art. 72, II, da Lei nº 14.133, de 2021).

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

A contratação direta, por dispensa, por emergência não dispensa a justificativa do preço (art. 72, VII, da Lei nº 14.133, de 2021). Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado, por exemplo, com os demais valores pagos pela Administração Pública em contratações similares, de forma que não exista superfaturamento.

A pesquisa de mercado nas contratações diretas é tratada na Lei nº 14.133, de 2021:

"Art. 23 (...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo."

No caso, observa-se que a proposta apresentada pela empresa, está condizente com o preço atribuído a execução dos serviços, consoante pode ser observado na planilha de cálculo orçamentária apresentada pela equipe técnica de engenharia e feita com base nas tabelas referenciais SINAPI, ORCE e SEINFRA.

III.1.5) DAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO;

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

Quanto a atestação técnica, observa-se, nesse momento, a apresentação da atestação do profissional, responsável técnico, pela execução dos serviços. Recomenda-se, portanto, anexar a atestação técnica operacional da empresa.



PREFEITURA DE
AMARAJI
Escrevendo um novo futuro

III.1.6) DA PREVISÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

A Lei Federal nº 14.133/21 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

No caso, observa-se a demonstração da "adequação orçamentária" no item 11 do edital.

III.1.7) AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO

Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.

Desta feita, caso conclua por deflagrar o processo de contratação, se faz necessário emitir a autorização para a abertura da licitação.

III.1.8) DESIGNAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E EQUIPE DE APOIO

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um agente de contratação, dentre os servidores desta Municipalidade, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Nos autos, consta a designação do agente de contratação e a publicação deste ato, em atendimento à prescrição legal.

IV. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

No formado parágrafo único do art. 53 da Lei nº. 14.133/21, citado alhures, compete a esta Assessoria Jurídica, tão-somente, o exame prévio quanto aos aspectos jurídico-formais do procedimento, bem como da respectiva minuta do edital e contrato administrativo a ser celebrado.

Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade Administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo. Destarte, parte-se da premissa de que o Secretário solicitante se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação do objeto às necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Em consequência disso, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente certame, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pela demandante, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.



PREFEITURA DE
AMARAJI
Escrevendo um novo futuro

É importante consignar, por fim, que quando da realização da fase externa, deve o agente de contratação ater-se ao disposto pela lei 14.133/21, o qual norteará na adoção de todos os pontos a serem realizados, dentre os quais, a observância de que, entre a publicação do Edital e o recebimento das propostas deverá haver prazo mínimo previsto no artigo 55 da Lei 14.133/21.

V- CONCLUSÃO

Com relação ao edital do processo administrativo nº 008/2025, inexigibilidade de licitação nº. 007/2025, bem como minuta contratual trazidas à colação para análise desta assessoria jurídica, considera-se que os mesmos reúnem os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, estando, portanto, aptos a serem utilizados e aprovados por esta assessoria jurídica, em cumprimento ao artigo 55 da Lei 14.133/21.

É o parecer, s.m.j.

Amaraji, 30 de janeiro de 2025.

RAFAEL OTAVIANO CABRAL

Advogado – OAB/PE 22.800