



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE  
Procuradoria Administrativa - PGE-PA

Parecer nº 261/2022/PGE-PA

**Ementa:** Direito Administrativo. Alíneas "a" ao "h" do inciso III do art. 74 da Lei nº. 14.133/21. Portaria nº 852/2021. Parecer referencial. Contratação direta por Inexigibilidade. Dispensa de manifestação jurídica. Análise da discricionariedade.

1. **RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de processo administrativo cujo objeto é a padronização de análise jurídica (parecer referencial) com o intuito de possibilitar a aplicação do art. 3º, I, da Portaria nº 852/2021 (0020720566) no que se refere a dispensa de emissão de opinião jurídica para a contratação direta, por inexigibilidade, de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

1.2. Em síntese, vejamos abaixo a fundamentação legal que embasará este Parecer Referencial:

<b>ASSUNTO:</b>	Dispensa de manifestação jurídica nas Contratações diretas – Inexigibilidade de licitação
<b>FUNDAMENTO LEGAL:</b>	Alíneas "a" ao "h" do inciso III do art. 74 da Lei nº. 14.133/21 c/c Art. 3º, I da Portaria nº 852/2021.
<b>OBJETO</b>	Parecer Referencial - Contratação por INEXIGIBILIDADE de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

1.3. Eis as informações principais e sintetizadas do processo.

2. **FUNDAMENTAÇÃO**

2.1. **Da necessária aplicação da eficiência na Administração Pública**

2.1.1. O princípio da eficiência foi insculpido na Constituição da República de 1988, em seu art. 37, *caput*, vindo a ser “parâmetro jurídico como condicionante da atividade legislativa infraconstitucional, da atuação administrativa do Estado e do controle cabível na espécie”, em destacada sinopse da publicista Raquel Melo Urbano de Carvalho.

2.1.2. A Lei Estadual nº 3.830/2016 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública resguardou a obediência ao princípio da eficiência, consoante o art. 5º, *in verbis*: "Art. 5º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, isonomia, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e **eficiência**". (Grifou-se)

2.1.3. De igual sorte, o parágrafo único do citado artigo de lei resguarda a interpretação e aplicação das normas no sentido em que a "*Administração Pública deverá optar pela solução que outorgue maior alcance e efetividade aos preceitos constitucionais*".

2.1.4. Além disso, o art. 6º ainda estabelece que os atos e processos administrativos observarão, entre outros, os critérios de:

II - **objetividade no atendimento do interesse público** decorrente da legislação vigente, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

(...);

XII - **interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o fim público a que se dirige**, vedada a aplicação retroativa de nova interpretação, sem prejuízo do controle de legalidade por autoridade administrativa competente. (Grifou-se).

2.1.5. Já, na parte da doutrina, Maria Sylvia di Pietro<sup>2</sup> estabelece dois aspectos ao princípio da eficiência. O primeiro se relaciona ao modo de atuação do gestor público. **Já o segundo seria o enfoque desse gestor para que obtenha o melhor desempenho possível de suas atribuições com fins a lograr os melhores resultados.**

2.1.6. A precisa lição de Raquel Melo Urbano de Carvalho<sup>3</sup>, informa que o "*Referido princípio, neste contexto normativo, vincula os comportamentos positivos da Administração em favor dos cidadãos, bem como sua atividade interna instrumental da consecução das atuações finalísticas*" e arremata, afirmando que se impõe "*diminuir a burocratização e lentidão administrativa, e ao mesmo tempo, de obter um maior rendimento funcional e rentabilidade social, sem desperdício de material ou dos recursos humanos*".

2.1.7. Isto é, a doutrina, de modo geral, entende que tal princípio seja um mandamento de otimização de eficácia plena, cuja consecução não dependa de norma regulamentar. Aqui entendemos sê-lo, da mesma forma, norma cogente a delinear a atividade administrativa, sob todos os aspectos.

2.1.8. Insta ressaltar que a eficiência administrativa não poderá, de forma alguma, sobrepor-se a outros princípios da administração pública, em especial ao da legalidade. Não compete ao administrador justificar atos que carecem de previsão em lei sob o manto da eficiência.

2.1.9. O caso deste parecer se enquadra justamente no princípio da eficiência constitucionalmente assegurado e respeitado pela Administração pública, onde essa terá como parâmetro a instrução jurídico processual adequada para o correto andamento do feito de prorrogação do prazo de vigência dos Termos de Convênio.

2.1.10. Assim, o parecer referencial consiste, em resumo, em parecer jurídico genérico, porém exaustivo, calcado no princípio da eficiência, destinado a balizar casos concretos cujos contornos se amoldem às premissas abstratamente analisadas pela Consultoria Jurídica.

2.1.11. Evitar-se-á, desse modo, pendências de análise por esta Procuradoria que poderá dedicar-se à causas com complexidade superiores as tratadas neste opinativo referencial.

2.1.12. O Gestor, portanto, ficará encarregado de trazer aos autos os documentos essenciais adiante listados, ficando sob sua inteira responsabilidade a inobservância deste Parecer referencial.

## 2.2. **Da aplicação analógica de parecer referencial conforme outras esferas de poder**

2.2.1. Primeiramente, destaca-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações.

2.2.2. Destarte, incumbe à Procuradoria Geral de Estado prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nos aspectos discricionários dos atos praticados no âmbito da Secretaria de Estado, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do art. 132, da Constituição Federal de 1988, e do art. 3º da Lei Complementar nº 620/2011, respectivamente:

**Art. 132.** Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, organizados em carreira na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, observado o disposto no art. 135.

**Art. 3º.** Compete à Procuradoria Geral do Estado de Rondônia:

(...)

II - exercer a consultoria jurídica do Estado de Rondônia, a promoção da defesa dos agentes públicos nos procedimentos administrativos ou judiciais relacionados com atos que praticarem no exercício de suas funções, desde que o agente tenha provocado e seguido a

orientação jurídica da Procuradoria Geral do Estado;

III - exercer o controle interno da legalidade dos atos do Estado de Rondônia, quando instada a fazê-lo;

(...)

V - zelar pelo cumprimento e execução das normas, decisões e procedimentos jurídicos da Administração Pública Direta e Indireta, com correção, fiscalização e controle dos atos, que, no caso da Administração Pública Indireta, devera ser provocado;

2.2.3. A nova Lei Geral de Licitações sob o nº 14.133/21, prevê em seu art. 53, §5º a possibilidade de dispensa de manifestação jurídica quando houver pareceres referenciais sobre a matéria. Vejamos:

Art. 75 (...).

**§ 5º É dispensável a análise jurídica** nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes **previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.** (grifei).

2.2.4. Já no âmbito da Administração Pública Estadual, o parecer referencial está como instrumento de dispensa de manifestação jurídica fundamentado no art. 3º, inciso I da Portaria nº 852, de 16 de setembro de 2021. Vejamos:

Art. 3º Não havendo dúvida jurídica específica, fica dispensada a emissão de opinião, sob qualquer forma documental, nas seguintes hipóteses:

(...)

I - Para contratações, inclusive as diretas, convênios ou outras formas de ajustes cujo valor seja inferior aos limites do inciso II, do Art. 75, da Lei 14.133 de 01 de abril de 2021;

2.2.5. Outrossim, o Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União prevê a adoção de minutas padrão conforme Enunciado BPC nº 33: Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitem dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações in abstracto, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica.

2.2.6. Seguindo o manual, a Advocacia Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a figura da Manifestação Jurídica Referencial:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014 O ADVOGADO GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/200912, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é,

aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS RETIFICAÇÃO: Na Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 98, de 26 de maio de 2014, Seção 1, pág. 29, onde se lê: "Orientação Normativa nº 47, de 23 de maio de 2014...", leia-se: "Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014...".

2.2.7. Igualmente, o Egrégio Tribunal de Contas da União aprova a adoção de tal tipo de parecer, opinando, inclusive, pela viabilidade da utilização de **manifestações jurídicas referenciais, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica** e sejam completos, amplos e abrangem todas as questões jurídicas pertinentes, conforme notícia divulgada no Informativo TCU nº 218/2014, *in verbis*:

Informativo TCU nº 218/2014. É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes. Embargos de Declaração opostos pela Advocacia Geral da União (AGU), em face de determinação expedida pelo TCU à Comissão Municipal de Licitação de Manaus e à Secretaria Municipal de Educação de Manaus, alegar a obscuridade na parte dispositiva da decisão e dúvida razoável quanto à interpretação a ser dada à determinação expedida. Em preliminar, após reconhecer a legitimidade da AGU para atuar nos autos, anotou o relator que o dispositivo questionado "envolve a necessidade de observância do entendimento jurisprudencial do TCU acerca da emissão de pareceres jurídicos para aprovação de editais licitatórios, aspecto que teria gerado dúvidas no âmbito da advocacia pública federal". Segundo o relator, o cerne da questão "diz respeito à adequabilidade e à legalidade do conteúdo veiculado na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, que autoriza a emissão de 'manifestação jurídica referencial, a qual, diante do comando (...) poderia não ser admitida". Nesse campo, lembrou o relator que a orientação do TCU "tem sido no sendo da impossibilidade de os referidos pareceres serem incompletos, com conteúdos genéricos, sem evidencição da análise integral dos aspectos legais pertinentes", posição evidenciada na Proposta de Deliberação que fundamentou a decisão recorrida. Nada obstante, e "a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado", sugeriu o relator fosse a AGU esclarecida de que esse entendimento do Tribunal não impede que o mesmo parecer jurídico seja utilizado em procedimentos licitatórios diversos, desde que trate da mesma matéria e aborde todas as questões jurídicas pertinentes. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos embargos e informando à AGU que "o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo ,ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma". Acórdão 2674/2014 Plenário, TC 004.757/20149, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, 8/10/2014.

2.2.8. A importância prática da medida reside no fato de uma vez elaborada a citada manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas idênticas às enfrentadas no parecer referencial estarão dispensados de análise individualizada pela Consultoria Jurídica. **Em tais casos, basta, unicamente, que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto se amolda, perfeitamente, aos termos da manifestação referencial adotada.**

2.2.9. Ressalte-se, nesse ponto, que tal **declaração deverá ser emitida pela autoridade competente**, não devendo os autos serem encaminhados para o órgão consultivo deliberar se a análise individualizada se faz ou não necessária, visto que o escopo da manifestação referencial é, justamente, eliminar esse trâmite.

2.2.10. Assim, diante das orientações supra descritas, os requisitos para atuação jurídica para adoção de parecer referencial justifica-se e legitima-se na situação em que (i) o volume de processos em tais matérias – idênticas e recorrentes – justificadamente, impactar a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços

administrativos; e (ii) quando a atividade jurídica a cargo do órgão de consultoria restringir-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

2.2.11. Superada a questão da possibilidade jurídica de utilização de parecer referenciais, infere-se que presente análise preenche os requisitos para sua elaboração, em razão da alta demanda de processos administrativos que tratam da inexigibilidade de licitação para a contratação direta de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal no âmbito do Estado de Rondônia, assim como, é possível a aplicação nos demais casos previstos nas alíneas do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021

2.2.12. Por fim, a presente manifestação aplica-se exclusivamente aos casos de inexigibilidade de licitação para a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização. (Art. 74, inciso III, alíneas "a" ao "h" da Lei nº 14.133/21), em especial para os serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, sendo vedadas interpretações extensivas de qualquer natureza.

### 2.3. Da inexigibilidade de licitação

2.3.1. Inicialmente, é necessário mencionar que a licitação é o meio pelo qual a Administração Pública dispõe para contratação com terceiros para suprir suas necessidades. A regra, por óbvio, é a licitação. Contudo, a Legislação permite a Contratação direta por inexigibilidade de licitação.

2.3.2. A inexigibilidade de licitação é tratada no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, a nova lei de licitações. Entende-se inexigível a licitação em que é "inviável a competição". O conceito de inviabilidade de competição, por sua vez, decorre de causas nas quais há a ausência de pressupostos que permitam a escolha objetiva da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, podendo se dar de diversas formas, em especial:

INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO	
1ª Possibilidade	Diante de fornecedor ou prestador de serviço exclusivo, que gera a inviabilidade absoluta de competição
2ª Possibilidade	Diante da impossibilidade de definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre propostas, que gera a inviabilidade relativa de competição
3ª Possibilidade	Diante de situação de credenciamento, em que o adequado atendimento da demanda da Administração pressupõe a contratação de todos os possíveis interessados

2.3.3. A presente análise aplica-se exclusivamente aos casos da 2ª possibilidade indicada acima, ou seja, contratação direta por inexigibilidade para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, com fundamento no Art. 74, inciso III, alíneas "a" ao "h" da Lei nº 14.133/21. Vejamos:

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;

2.3.4. A título informativo, exige-se que, para a correta aplicação do art. 74, inciso III, a pretensão preencha os requisitos elencados no referido dispositivo legal, quais sejam: **a) Serviços técnicos especializados; b) Natureza predominantemente intelectual; c) Profissionais ou empresas de notória especialização.**

2.3.5. Corroborando com tais entendimentos, o Tribunal de Contas da União editou a Súmula n. 252, esclarecendo que:

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, **decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.** (grifo nosso).

2.3.6. No tocante ao **primeiro requisito** a embasar a contratação fulcrada no art. 74, III, da Lei 14.133/21, como dito alhures, são os serviços técnicos especializados. Consoante ao que demonstra a instrução, os **serviços técnicos especializados** previstos nas alíneas do inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

2.3.7. Quanto ao **segundo requisito, natureza predominantemente intelectual**, são os serviços realizados em trabalhos que exigem um conhecimento intelectual.

2.3.8. Dito de outro modo, entendemos que a contratação direta por inexigibilidade de licitação com fundamento no inciso III do art. 74 em tela somente se justificará se o objeto, além de envolver a execução de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, apresentar natureza singular, ou seja, revelar-se excepcional, incomum ao cotidiano administrativo, diferenciando-se de outros similares a ponto de ser considerado peculiar, motivo pelo qual sua contratação requer a seleção de profissional ou empresa de notória especialização.

2.3.9. No que concerne aos **profissionais ou empresas de notória especialização, terceiro requisito**, o artigo 74 da Lei nº 14.133/21, dispõe, em seu § 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.

2.3.10. Além do mais, o art. 6º, inciso XIX, da Lei nº 14.133/2021, define que:

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;

2.3.11. A notoriedade se faz pelo conhecimento da alta capacidade do profissional ou da empresa que possuam currículo satisfatório diante da necessidade da Administração.

2.3.12. Trata-se, portanto, de contratação com inviabilidade de seleção de proposta mais vantajosa através de critérios objetivos, consistentes no esforço humano, de difícil comparação.

2.3.13. Deste modo, o Gestor da pasta deve manifestar-se que o trabalho da empresa escolhida é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato, possuindo uma margem de discricionariedade para escolher a empresa que mais lhe parecer adequada. Frisa-se que esta discricionariedade tem que possuir sintonia com a necessidade administrativa à qualidade almejada.

2.3.14. Por fim, insta salientar que, nas contratações com esse fundamento, fica vedada a subcontratação de empresas ou profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexistência (§4º do artigo 74 da Lei 14.133/21).

2.3.15. O preenchimento ou não dos requisitos legais, será pontuado a seguir.

#### 2.4. Do procedimento a ser adotado

2.4.1. Embora a inexistência de licitação reduza as formalidades legais de um procedimento licitatório, é essencial que o processo de contratação direta seja formalizado com alguns documentos previstos em lei e jurisprudência pátria.

2.4.2. Em sendo assim, com o intuito de auxiliar o Gestor e agilizar a contratação, buscando aplicar no seio da Administração Estadual medidas de padronização processual, a elaboração deste parecer referencial será acompanhada de **Listas de Verificações (checklist), constante no ANEXO I** que poderá ser utilizado em todos os processos que tratam do presente opinativo.

2.4.3. Alerto que a responsabilidade pela correta instrução do processo com toda a documentação necessária, bem como pela regularidade das planilhas de quantitativos, valores, cálculos e especificação técnica do objeto, será dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos referidos documentos.

2.4.4. Assim, em relação aos documentos listados no Anexo I **que não constem no processo e/ou que tenham expirado sua vigência**, deverão ser juntados e atualizados antes da contratação para regularidade de realização de instrumento contratual.

2.4.5. As Justificativas exigidas ao Administrador Público pela lei podem constar de um único documento (Por exemplo, um Termo de Justificativa) sendo tal medida altamente recomendável. Entretanto, se vê necessário também que o cumprimento de cada artigo se verifique de forma clara e indiscutível, em nome do princípio da publicidade/transparência, inscrito no art. 37, caput da Constituição de 1988.

2.4.6. O gestor e sua equipe devem se atentar para que tais informações constem nos autos, pois todos os documentos listados são de cunho obrigatório para uma regular contratação.

#### 2.5. Da justificativa e compatibilidade do preço

2.5.1. A respeito do tema, esta Procuradoria do Estado, como já acentuou em outras manifestações, não possui elementos capazes de aferir se os mesmos são condizentes com a realidade, devendo, o Ordenador de Despesas atentar-se para a real compatibilidade do preço, tomando todas as cautelas necessárias para aferir se a proposta encontra-se dentro dos padrões econômicos viáveis e buscando meios de comparação com produtos similares e disponíveis no mercado.

2.5.2. Assim, a administração deve lastrear sua consulta com bastante cautela e de modo detalhado, conforme orientações já sedimentadas pelo TCU. Abaixo seguem algumas opções indicadas para uma pesquisa de preços a contento:

OPÇÕES DE PESQUISA	ID
I) Banco de preços, preferencialmente, com valores praticados no âmbito da Administração Pública.	
II) Cópias de outros contratos, Notas de Empenho de fornecimento do mesmo objeto ou semelhante ao que se pretende.	

2.5.3. Ressalta-se que a cesta de preços determinada pelo TCU como medida necessária para aferição dos preços devem ser implementadas pelo gestor de maneira a evitar toda e qualquer dúvida, sendo um ato de exclusividade da gestão.

2.5.4. Além do mais, o art. 23, §4º, da Nova Lei de Licitações, estipula que, nas contratações diretas por inexistência, nos casos em que não for possível estimar o valor do objeto, o contratado deverá comprovar que os preços estão em conformidade:

- (i) com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza - por meio de apresentação de notas fiscais emitidas por outros contratantes; ou
- (ii) por outros meios idôneos.

## 2.6. Do Instrumento contratual

2.6.1. A Lei nº 14.133/2021, art. 95, caput, estabelece, como regra geral, a obrigatoriedade na formalização do instrumento de contrato, conforme verifica-se a seguir:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

2.6.2. Da leitura do dispositivo supra, percebe-se que o contrato é dispensável e facultativa a sua substituição por outros instrumentos hábeis, quando for dispensa de licitação em razão de valor e compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

2.6.3. Do caso super não se trata de contratação direta por dispensa de licitação, e sim por inexigibilidade, portanto sobre esse aspecto o contrato é obrigatório.

2.6.4. Em relação a compras, informamos que o art. 6º da Lei, em seu inciso X define que compra é a aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento, e o inciso XI aduz que serviço é atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração.

2.6.5. Portanto, como se trata de contratação de serviços técnicos especializados, não há que se falar em compras, desta maneira, não se visualiza a possibilidade de substituição do contrato por outros instrumentos hábeis.

2.6.6. Logo, é possível concluir que o instrumento de contrato não poderá ser dispensado ou substituído por outro instrumento hábil na contratação direta, por inexigibilidade, de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

2.6.7. Assim, em toda contratação baseada no objeto principal deste Parecer Referencial deverá ser formalizado o contrato, no qual deverá ser nos moldes do Anexo II deste Parecer.

## 2.7. Da divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

2.7.1. O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei e a realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos (art. 174, I e II).

2.7.2. A toda vista se trata de norma geral, aplicável, por disposição expressa normativa, para todos os entes federados.

2.7.3. Com a Lei nº 14.133/2021, o veículo oficial de divulgação dos atos relativos às licitações e contratações públicas passam a ser o PNCP.

2.7.4. Nesse sentido, dentre outras referências, destacamos o art. 94 que versa sobre a publicidade dos atos licitatórios e contratuais. Vejamos:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;



II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

2.7.5. Nessa medida, com base no artigo citado, a Unidade no prazo de 10 (dez) dias úteis, deve providenciar a divulgação do contrato formalizado no [Portal Nacional de Contratações Públicas \(PNCP\)](#), tendo em vista que é condição indispensável para a sua eficácia.

### 3. CONCLUSÃO

3.1. Ao exposto, uma vez que o órgão assessorado siga as orientações acima exaradas, é juridicamente possível promover contratação direta, por inexigibilidade, de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, sem submissão dos autos a Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, consoante art. 3º, I, da Portaria nº 852/2021 (ID n. 0020720566) e o art. 53, §5º da Lei nº 14.133/21.

I. Considera-se o *check list* constante no ANEXO I previamente aprovado pela Procuradoria Geral do Estado, devendo o gestor utilizá-lo para as pretendidas contratações, sem a necessidade de encaminhamento para manifestação da Procuradoria Geral do Estado.

II. Relembre-se, por oportuno, que este parecer referencial em tela é aplicável somente aos casos de inexigibilidade de licitação para a contratação dos seguintes serviços (Art. 74, inciso III, alíneas "a" ao "h" da Lei nº 14.133/21):

- 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;

No caso, são serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, os quais devem ser prestados por profissionais ou empresas de notória especialização.

III. Ao exposto, uma vez que o órgão assessorado siga as orientações acima exaradas, é juridicamente possível promover as contratações diretas de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, sem submissão dos autos a Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, consoante art. 3º, I, da Portaria nº 852/2021 (ID n. 0020720566) e o art. 53, §5º da Lei nº 14.133/21.

IV. Toda a contratação baseada neste Parecer referencial deverá ser formalizado contrato, o qual deverá ser nos moldes do Anexo II deste Parecer.

V. A Unidade no prazo de 10 (dez) dias úteis, a contar da data de assinatura do contrato, deve providenciar a divulgação do contrato formalizado no [Portal Nacional de Contratações Públicas \(PNCP\)](#).

VI. Por fim, em havendo peculiaridades que escapem aos contornos gizados por esta manifestação jurídica referencial, modificação das normas pertinentes ou dúvida jurídica específica, deverá o processo administrativo

ser submetido a Procuradoria do Estado, para análise individualizada da questão (art. 3º caput e inciso I, Portaria nº 852/2021 e art. 53, §5º da Lei nº 14.133/21).

VII. Deve o gestor público sempre observar os princípios que lhe são impostos pelo art. 37 da Constituição Federal, bem como aqueles previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/21.

VIII. Em derradeiro, para a utilização do parecer referencial nos casos concretos, deve a Administração Pública instruir o processo com a cópia integral deste parecer referencial.

IX. Oportuno consignar que, após a colheita das assinaturas das partes, o Contrato deverá ser encaminhado à Procuradoria Administrativa para fins de registro e publicação, sem aposição do visto do Procurador do Estado, nos termos do art. 3º, inciso VI, §3º da Portaria nº 852/2021.

3.2. É o parecer.

3.3. Para aprovação pelo Procurador Geral do Estado de Rondônia, diante da autorização do artigo 11 da Lei Complementar nº 620/2011 concomitante artigo 9º da Resolução nº 08/2019/PGE-GAB, da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia - Edição 126 - 11 de julho de 2019 Porto Velho/RO (6876905), bem assim a Portaria nº 852/2021 (ID n. 0020720566).

3.4. Ao final, em caso de aprovação pelo gabinete da Procuradoria Geral do Estado, seja comunicada a todas as setoriais da Procuradoria Geral do Estado para ciência, bem assim seja oficiado a todos os Gestores da Administração Pública do Estado de Rondônia;

Porto Velho/RO, data e hora do sistema.

BRUNNO CORREA BORGES  
PROCURADOR DO ESTADO



#### ANEXO I

	ATOS ADMINISTRATIVOS E DOCUMENTOS EXIGIDOS (FUNDAMENTO LEGAL):	SIM	NÃO	OBS
1.	Documento de formalização de demanda (art. 72, I, Lei nº 14.133/2021).			
2.	Comprovação de que serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (Art. 74, inciso III, alíneas "a" ao "h" da Lei nº 14.133/21).			
3.	Comprovação de que os profissionais ou empresas tenham notória especialização (art. 74, III, Lei nº 14.133/2021).			
	<b>EXIGÊNCIA (FUNDAMENTO)</b>			
4.	Termo de Referência contendo as especificações e a quantidade estimada do objeto, observadas as demais diretrizes (art. 6º, XXIII da Lei 14.133/2021) e aprovado pelo ordenador de despesa ou seu substituto legal			
5.	Estimativa de despesa - Pesquisa de preço/demonstração da vantajosidade (cotações junto a fornecedores, banco de preços, contratos, nota de empenho,			

	dentre outros meios que cumpram essa finalidade) (art. 72, II e art. 23, §4º, ambos da Lei nº 14.133/2021).			
<b>6.</b>	<b>Cumprimento das Exigências de Direito Financeiro e Responsabilidade Fiscal</b>			
6.1)	Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, IV, Lei nº 14.133/2021).			
6.2)	Declaração de Adequação Financeira e compatibilidade com as leis orçamentárias, dada pelo Ordenador de despesas. (Art. 16, II da LC101).			
6.3)	Nota de Empenho com saldo suficiente para a cobertura da despesa que se pretende realizar (Arts. 58 e 59 da Lei nº. 4.320/64).			
<b>7.</b>	<b>Exigências Específicas de Instrução para a Contratação Direta</b>			
7.1)	Parecer técnico, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;			
7.2)	Justificativa acerca da caracterização da situação de inexigibilidade, com os elementos necessários à sua configuração, com Indicação das razões de escolha do prestador do serviço (inciso VI, do art. 72 da 14.133/2021, bem assim o art. 12 da Lei Estadual nº 3.830/16).			
7.3)	Justificativa de preço ofertado pela futura contratada (inciso VII, do art. 72 da 14.133/2021 c/c 12, §1º da Lei Estadual 3.830/16).			
7.4)	Autorização, motivada, da contratação direta pelo Gestor da pasta (art. 13, IV, Lei Estadual nº 3.830/16 e o inciso VIII, do art. 72 da 14.133/2021).			
7.5)	Publicação no Diário Oficial do Estado do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato (parágrafo único do art. 72 da 14.133/2021).			
<b>8.</b>	<b>Documentos de Habilitação Jurídica (Art. 66 da Lei nº. 14.133/2021);</b>			
8.1)	Comprovação de existência jurídica da pessoa			
8.2)	Autorização para o exercício da atividade a ser contratada			
8.3)	Requisitos de <b>Habilitação Técnica quando essencial para a contratação (Art. 67 da Lei nº. 14.133/2021);</b>			
8.4)	Apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação; (Art. 67, I, da Lei nº. 14.133/2021)			
8.5)	Certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei; (Art. 67, II, da Lei nº. 14.133/2021).			
8.6)	Indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequado e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como, da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos (Art. 67, III, da Lei nº. 14.133/2021).			
8.7)	Prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial; (Art. 67, IV, da Lei			

	nº. 14.133/2021).			
8.8)	Registro ou inscrição na entidade profissional competente (Art. 67, V, da Lei nº. 14.133/2021).			
8.9)	Declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. (Art. 67, VI, da Lei nº. 14.133/2021;			
<b>10.</b>	<b>Documentos de Habilitações fiscal, social e trabalhista (Art. 68 da Lei nº. 14.133/2021);</b>			
10.1)	I - A inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);			
10.2)	II - A inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;			
10.3)	Certidão Conjunta de débitos relativos aos tributos Federais e dívida ativa da União, bem assim relativa à Seguridade Social (Art. 68, III da Lei nº. 14.133/2021 INSS - art. 195, §3º, CF 1988);			
10.4)	Certidão negativa de débitos junto à Fazenda Estadual da sede da entidade (Art. 68, III da Lei nº. 14.133/2021);			
10.5)	Certidão negativa de Débitos Municipais da sede da entidade (Art. 68, III da Lei nº. 14.133/2021);			
10.6)	Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (Art. 68, IV da Lei nº. 14.133/2021; FGTS – art. 2º, Lei 9.012/95);			
10.7)	Certidão negativa de Débitos Trabalhistas (Art. 68, V da Lei nº. 14.133/2021);			
10.8)	Declaração de que não emprega menores de 18 anos, salvo na condição de aprendiz. (inciso XXXIII do art. 7º da CF/88);			
<b>11.</b>	<b>Documentos de Habilitação econômica-financeira (Art. 69 da Lei nº. 14.133/2021);</b>			
11.1)	Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais (Art. 69, I da Lei nº. 14.133/2021);			
11.2)	Certidão Negativa de Falência e Concordata expedida pelo distribuidor da sede do licitante (Art. 69, II da Lei nº. 14.133/2021);			
<b>12.</b>	Inexistência de proibição de contratar com a administração - certidão negativa da Controladoria Geral do Estado;			
<b>13.</b>	Cópia integral do parecer referencial;			
<b>14.</b>	Declaração da autoridade competente que o caso concreto se amolda, perfeitamente, aos termos da manifestação referencial adotada.			
<b>15.</b>	Instrumento contratual, nos moldes do Anexo II deste parecer.			
<b>16.</b>	Comprovante de divulgação do Instrumento contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).			

**ANEXO II**

O **CONTRATANTE**, O ESTADO DE RONDÔNIA, por intermédio da (ÓRGÃO CONTRATANTE), inscrita no CNPJ/MF sob o nº (00.000.000/0001-00), com sede na Rua Farquar, nº 2986, Complexo Rio Madeira, Bairro Pedrinhas, (COMPLEMENTO), nesta cidade de Porto Velho-RO, representada pelo (CARGO DO REPRESENTANTE), o Sr. ou Sr(a) (REPRESENTANTE DO ÓRGÃO), portador(a) do CPF/MF no (000.000.000-00), e a **CONTRATADA**, a empresa(NOME DA EMPRESA), inscrita no CNPJ/MF sob nº (00.000.000/0001-00), com endereço na Rua (ENDEREÇO EMPRESARIAL), aqui representada por seu (CARGO), o Sr. ou Sr(a)(REPRESENTANTE EMPRESARIAL), portador(a) do CPF/MF nº (000.000.000-00), de acordo com a representação legal que lhe é outorgada sob id. XXXX, celebram o presente CONTRATO ADMINISTRATIVO, em atendimento ao pedido sob id. XXXX, decorrente da Contratação direta por Inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea "XXXX" da Lei nº 14.133/2021, vinculando-se aos termos do Processo Eletrônico nº XXXXXXXXXXXX, ao Termo de Referência e seus anexos (id. XXXX), à proposta da Contratada (id. XXXXXX) e ao Parecer Referencial nº 562/2021/PGE-PA (id. 0027516726), mediante as cláusulas e condições a seguir estabelecidas:

**1. DO OBJETO:** 1.1. O objeto do presente instrumento é a (DESCRIÇÃO DO OBJETO e seus elementos característicos), nas condições estabelecidas no Termo de Referência e seus anexos.

**2. DO LOCAL/PRAZO E CONDIÇÕES DE ENTREGA/RECEBIMENTO:** As atividades/serviços serão executados conforme cronograma, prazos e condições estabelecidas nos itens XXXXXXXXXXXX e somente serão aceitos caso seja atendido o item XXXXXX do Termo de Referência e seus anexos.

**3. DA VIGÊNCIA:** O Contrato terá vigência por XXXX dias, a contar da data de sua assinatura, nos termos da Lei nº 14.133/21, respeitando-se os demais preceitos legais.

**4. DO VALOR E PAGAMENTO:** O valor desta contratação é de XXXXXXXXXXXXXXXX, conforme o Aviso de Inexigibilidade de licitação (id. XXXXXXXX), já estando nele incluídos os custos indiretos sobre a execução do serviço, tais como: tributos, seguros, impostos, taxas, serviços, encargos sociais e trabalhistas, previdenciários, fiscais e quaisquer despesas resultantes da entrega dos itens propostos, inclusive licença em repartições públicas e registros, se necessário e quaisquer outras que forem devidas.

**Parágrafo único.** As formas e condições de pagamento estão descritas no XXXXX do Termo de Referência e seus anexos e a Nota Fiscal deverá ser emitida em nome da XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, CNPJ/MF nº XXXXXXXXXXXX, endereço: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

**5. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** As despesas com a prestação de que trata o objeto deste Contrato sairão do seguinte crédito orçamentário: Cód. U.O.: XXXXX - Programa de Trabalho: XXXXXXXXXXXXXXXX - Natureza de Despesa: XXXXXXXX - Fonte de Recursos: XXXXXXXX, conforme Declaração de Adequação Financeira (id. XXXXXXXX).

**6. DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA:** Além daquelas determinadas por leis, decretos, regulamentos e demais dispositivos legais, nas obrigações da Contratada também se incluem o disposto no subitem XXXXXX do Termo de Referência e seus anexos.

**7. DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE:** Além daquelas determinadas por leis, decretos, regulamentos e demais dispositivos legais, nas obrigações da Contratante também se incluem o disposto no subitem XXXXXX do Termo de Referência e seus anexos.

**8. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E MULTA:** Os valores das multas aplicáveis estão indicadas no item XXXXX do Termo de Referência e seus anexos, caso apresente alguma das situações ali previstas.

**9. DO REAJUSTE E SUPRESSÃO:** Os valores contratados serão fixos e irremovíveis pelo período de sua vigência inicialmente prevista.

**10. DO ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO:** O acompanhamento e fiscalização do Contrato serão realizados conforme descritos no item XXXXXXX do Termo de Referência e seus anexos.

**11. DA RESCISÃO:** O Contrato poderá ser rescindido nas hipóteses previstas no art. 115, da Lei nº 14.133/21, com as consequências indicadas no art. 80 da mesma Lei, sem prejuízo das sanções aplicáveis.

**§ 1º** Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados, assegurando-se o direito à prévia e ampla defesa.

**§ 2º** A Contratada reconhece os direitos em caso de EXTINÇÃO DOS CONTRATOS administrativa prevista no art. 137, da Lei nº 14.133/21.

**12. DOS CASOS OMISSOS:** As omissões, dúvidas e casos não previstos neste instrumento, serão resolvidos e decididos aplicando-se as regras da Lei nº 14.133/2021, bem como demais ordenamentos jurídicos correlatos, levando-se sempre em consideração os princípios que regem a administração pública.

**13. DO FORO:** Fica eleito o Foro da comarca desta Capital, sem prejuízo de nenhum outro, por mais privilégios que tenha, para dirimir as dúvidas e questões que possam surgir em decorrência da aplicação das condições estabelecidas no Termo de Referência e seus anexos.

**14. DAS ASSINATURAS, DATA DA CELEBRAÇÃO E VISTO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO:** Considerando que esta avença é celebrada no bojo de processo virtual que tramita no âmbito do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, a data de celebração será correspondente a da aposição da assinatura eletrônica mais recente de qualquer das partes qualificadas no preâmbulo.

**Parágrafo único.** Este instrumento jurídico foi elaborado na forma do art. 23, I, da LCE 620/2011, segundo as informações e documentos constantes dos autos do processo identificado neste instrumento.

**15. DA PUBLICAÇÃO:** Incumbirá à Contratante, através da Procuradoria Geral do Estado, providenciar a publicação do resumo deste instrumento, por extrato, no Diário Oficial do Estado de Rondônia, no prazo previsto na Lei nº 14.133, de 2021.

Para firmeza e como prova do acordado, este Contrato, o qual, depois de lido e achado conforme, vai assinado eletronicamente pelas partes. Porto Velho-RO, data e hora do sistema.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNNO CORREA BORGES, Procurador(a)**, em 01/04/2022, às 13:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **27340075** e o código CRC **B053CE9A**.