

## PARECER JURÍDICO

### PARECER JURÍDICO Nº 008/2025.

**OBJETO:** Contratação de empresa para prestação dos serviços técnicos especializados de consultoria jurídica na implementação de governança das contratações de interesse das diversas secretarias do município de Sobral – CE, através de processo de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III, alíneas “a”, “b”, “c”, “e” e “f”, da lei nº 14.133/2021, decreto municipal nº 3.213, de 26/07/2023 e art. 1º da lei federal 14.039, de 17/08/2020.

**SOLICITANTE:** VÁRIAS SECRETÁRIAS DO MUNICÍPIO DE SOBRAL.

### DO RELATÓRIO:

Trata-se de processo administrativo, instruído no Processo nº P368595/2025, INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 01/2025-SEPLAG, com fulcro no Art. 74, inciso III, alíneas “a”, “b”, “c”, “e” e “f”, da Lei nº 14.133/2021, Decreto Municipal nº 3.213, de 26/07/2023 e Art. 1º da Lei Federal 14.039, de 17/08/2020.

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos, dentre outros: documentos de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência, minuta do contrato, justificativas para inexigibilidade, escolha do fornecedor, justificativa do preço e minuta da autorização para contratação.

O Ordenador de Despesas da Secretaria do Planejamento e Gestão da Prefeitura do Município de Sobral – CE requer análise jurídica da contratação em questão, conforme os termos expostos, e encaminha os autos a esta Coordenadoria Jurídica, conforme disposto no parágrafo único do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Eis o relatório. Passa-se à análise jurídica.

### ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA:

A análise será limitada aos aspectos estritamente jurídicos da questão, partindo-se da premissa de que o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

A atuação desta Coordenadoria Jurídica se restringe à verificação da compatibilidade jurídica da matéria, sem prejuízo de eventuais sugestões de soluções, que devem ser avaliadas pelo gestor, que tem a palavra final sobre a implementação das políticas públicas municipais.

### **DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO CONCRETO:**

A contratação pública está sujeita ao regime de licitações, conforme o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, sendo regulada pela Lei nº 14.133/2021, que estabelece as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação.

A inexigibilidade de licitação, prevista no Art. 74 da Lei nº 14.133/2021, é aplicável em casos onde a competição é inviável, como no caso da contratação de serviços técnicos especializados com profissionais ou empresas de notória especialização.

A Lei nº 14.039/2020 reconhece a singularidade dos serviços advocatícios quando executados por profissionais de notória especialização, dispensando a comprovação de singularidade, como anteriormente exigido.

Importante destacar que, nos casos de inexigibilidade de licitação para contratação de assessoria técnica, o Supremo Tribunal Federal (STF), no RE 656558, firmou entendimento no sentido de que dois fatores essenciais devem ser comprovados:

- **Comprovação do Preço de Mercado:** O preço da contratação deve estar compatível com os valores praticados no mercado para serviços similares, garantindo que a administração pública não pague valores exorbitantes ou desproporcionais para a contratação.
- **Impossibilidade do Corpo Técnico de Suprir a Demanda:** Deve ser demonstrado que o corpo técnico da Administração Pública não possui a capacidade para atender à demanda com os recursos internos, seja pela alta complexidade do serviço ou pela quantidade de pessoal necessário para atendê-la.

### **JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO**

A presente contratação de assessoria técnica especializada em governança nas contratações públicas fundamenta-se na inexigibilidade de licitação, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que exige a comprovação de dois fatores essenciais: a compatibilidade do valor com os preços de mercado e a ausência de capacidade técnica interna para a execução do serviço. Ambos os critérios são plenamente atendidos no presente caso, tornando a contratação não apenas legítima, mas indispensável para a adequação da administração municipal às novas exigências normativas.

A entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, que substitui a legislação anterior sobre licitações e contratos administrativos, introduziu uma série de mudanças estruturais que demandam um nível elevado de conhecimento técnico e planejamento estratégico. Entre os principais desafios impostos pela nova lei, destacam-se a necessidade de implementação de mecanismos de governança, gestão de riscos, compliance e integridade nas contratações públicas, exigências que ultrapassam o simples cumprimento burocrático e exigem um novo paradigma de atuação dos gestores públicos.

Diante desse cenário, a administração municipal enfrenta dificuldades significativas para atender às novas normativas com os recursos humanos atualmente disponíveis. O corpo técnico da Prefeitura de Sobral, embora capacitado para desempenhar atividades operacionais, não dispõe de expertise específica em governança das contratações públicas nos moldes exigidos pela Lei nº 14.133/2021. A

nova legislação requer não apenas conhecimento jurídico e administrativo, mas também habilidade na implementação de modelos de gestão estratégica, mecanismos de controle interno e metodologias de avaliação de riscos, competências que não fazem parte da formação tradicional dos servidores municipais.

A não adequação às novas diretrizes pode acarretar graves prejuízos para o município, incluindo insegurança jurídica nas contratações, riscos de responsabilização dos gestores e restrições na execução orçamentária, além de potenciais penalidades decorrentes do não cumprimento das normas de integridade e conformidade. A ausência de uma estrutura adequada de governança pode levar a falhas nos processos administrativos, comprometendo a legalidade das contratações e aumentando os riscos de nulidade dos contratos firmados.

Os dispositivos da Lei nº 14.133/2021 reforçam a necessidade de estruturação de um modelo de governança eficiente, conforme previsto nos seguintes artigos:

- Artigo 11: Estabelece que as contratações públicas devem seguir os princípios do planejamento, transparência, eficácia, eficiência e responsabilidade fiscal, assegurando que as aquisições e serviços contratados atendam ao interesse público com a melhor relação custo-benefício.
- Artigo 18: Determina a obrigatoriedade da implementação de modelos de governança, prevendo a estruturação dos processos administrativos, definição clara de competências, gestão de riscos e mecanismos de controle preventivo.
- Artigo 169: Impõe a adoção de programas de integridade, estabelecendo medidas preventivas contra fraudes, irregularidades e desvios, reforçando a necessidade de uma cultura organizacional baseada na transparência e na ética.

A ausência de um corpo técnico qualificado para implementar essas diretrizes pode resultar em contratações ineficientes, falta de previsibilidade nas despesas públicas, vulnerabilidade a fraudes e irregularidades, além de dificultar o cumprimento de auditorias e fiscalizações. Nesse sentido, a contratação da assessoria técnica especializada não é apenas uma medida recomendável, mas uma ação estratégica essencial para garantir a regularidade e a eficiência dos processos administrativos.

Além disso, a complexidade da transição da legislação anterior (Lei nº 8.666/1993) para o novo regime jurídico das contratações públicas exige um acompanhamento técnico contínuo, capaz de orientar a administração na reformulação de normativas internas, capacitação dos servidores e implementação de novos procedimentos operacionais. A falta desse suporte especializado pode comprometer a capacidade do município de executar seu orçamento de forma eficiente e transparente, além de expor a administração a questionamentos e impugnações por parte dos órgãos de controle.

Outro aspecto fundamental é que a contratação da assessoria técnica contribuirá para a formação e qualificação dos servidores municipais, permitindo a criação de uma cultura institucional voltada para a governança e para a gestão eficiente das contratações públicas. A consultoria prestará suporte técnico na estruturação de processos, na implementação de mecanismos de controle e na capacitação contínua da equipe, garantindo que, ao final do contrato, a administração municipal esteja mais preparada para enfrentar os desafios impostos pela nova legislação.

Dessa forma, a presente contratação se justifica não apenas como uma medida emergencial, mas como um investimento estratégico na governança pública, com impactos diretos na melhoria da eficiência administrativa, na transparência das contratações e na segurança jurídica dos atos praticados pelo município. Trata-se de uma ação essencial para assegurar que o município de Sobral esteja alinhado com as melhores práticas de governança, gestão de riscos e conformidade, em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme preceitua a Constituição Federal.



Por fim, destaca-se que a modernização dos processos administrativos e a adequação à nova legislação são desafios inadiáveis, e a ausência de suporte técnico especializado pode gerar ineficiências, desperdício de recursos públicos e riscos jurídicos significativos. Dessa maneira, a contratação da assessoria técnica não apenas atende aos requisitos legais para a inexigibilidade de licitação, mas também representa um compromisso da administração municipal com a melhoria da gestão pública, garantindo maior qualidade na prestação dos serviços à população e o fortalecimento da transparência e da responsabilidade fiscal.

### **DO PREÇO DE MERCADO INFORMADO:**

O preço proposto para a contratação da consultoria jurídica foi analisado e está em conformidade com a média de mercado. O estudo técnico preliminar e a justificativa de preço demonstram que os valores praticados pela empresa contratada são compatíveis com os valores de mercado para serviços similares de consultoria jurídica especializada.

A comprovação de que o preço está dentro da média mercadológica assegura que a contratação não ocasionará prejuízo para a Administração Pública, evitando excessos financeiros ou qualquer tipo de favorecimento. Esta análise é fundamental para garantir a transparência e a legalidade do processo, conforme preconizado pelos princípios da administração pública.

No caso em tela podemos observar que o ETP possui dois documentos que enquadram a proposta na média de mercado, sendo eles: A tabela de valor da hora técnica (feita com base na tabela da OAB-CE) e a tabela com as contratações de objetos similares em outros municípios do estado.

A tabela que tem como base a hora técnica da OAB-CE a qual faz previsão de horas a serem utilizadas por secretária de forma mensal. Tal documento proporciona uma base mínima de valores, que deve ser observada, garantindo que os advogados sejam remunerados de forma justa por seu tempo, esforço e conhecimento, enquanto, ao mesmo tempo, evita que valores excessivos sejam cobrados.

Já se tratando da tabela comparativa que apresenta os objetos de contratação e os valores praticados em licitações similares em outras prefeituras do Estado do Ceará é uma ferramenta de extrema importância para garantir a competitividade e a conformidade com o mercado. Tal tabela permite demonstrar que os valores estabelecidos na presente licitação estão alinhados com a média de mercado, proporcionando um fundamento técnico e econômico que justifique a adequação dos preços e a transparência do processo licitatório.

### **DA IMPOSSIBILIDADE DO CORPO TÉCNICO DE SUPRIR A DEMANDA:**

A Secretaria Municipal do Planejamento e Gestão do Município de Sobral-CE, ao justificar a necessidade de contratação externa, destaca que a demanda envolvida exige serviços jurídicos de elevada complexidade técnica e em grande quantidade, que ultrapassam as capacidades do corpo técnico atual.

O conceito de Governança Corporativa é o conjunto de práticas, normas e processos que regulam a maneira como as empresas são gerenciadas e controladas. Ela estabelece as diretrizes de atuação da organização para garantir uma conduta transparente, ética e responsável.

A contratação de consultoria externa especializada, portanto, é imprescindível em especial nesse momento inicial de implementação da Governança Corporativa, uma vez que é uma prática recente e carece ainda de treinamentos para servidores e a criação de processos a serem seguidos, os quais tem como objetivo o cumprimento das metas e garantir sempre alcançar o máximo de eficiência da Administração Pública.

Imperioso ainda se faz salientar que a contratação de uma assessoria técnica jurídica especializada é fundamental para garantir que as unidades gestoras da Prefeitura do Município de Sobral-CE se adequem às novas exigências impostas pela Lei nº 14.133/2021 – a nova Lei de Licitações e Contratos. Essa legislação trouxe alterações significativas em relação à legislação anterior, o que exige que os processos de contratação sejam revisados, reestruturados e adaptados de forma cuidadosa e técnica. A assessoria especializada pode fornecer as orientações necessárias para a revisão de documentos, processos licitatórios e a criação de novos instrumentos de governança, assegurando que as contratações públicas estejam em total conformidade com a lei.

Além disso, muitas das unidades gestoras da Prefeitura de Sobral ainda não dispõem de uma estrutura de governança eficiente nas contratações. A ausência de um sistema robusto de controle e monitoramento pode resultar em falhas graves, como o desperdício de recursos públicos e até mesmo práticas irregulares. A consultoria jurídica especializada é crucial para implementar mecanismos eficazes de governança, garantindo que todos os processos licitatórios e contratuais sejam conduzidos de forma transparente e dentro dos parâmetros legais, minimizando riscos e aumentando a eficiência na gestão dos recursos públicos.

A análise da Administração demonstra que, dada a especialização exigida para a implementação de governança nas contratações, o número de servidores e o nível de especialização do corpo técnico do Município são insuficientes para suprir de forma satisfatória a demanda, especialmente em termos de tempo e qualidade exigidos.

### **DA REGULARIDADE JURÍDICA, FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA E DEMAIS REQUISITOS LEGAIS:**

Em relação à aptidão jurídica da contratada, a Administração deve certificar-se de que a empresa cumpre todos os requisitos legais para ser contratada, conforme disposto nos artigos 62 e 68 da Lei nº 14.133/2021, apresentando a documentação necessária para comprovação de regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista.

A verificação de regularidade fiscal, social e trabalhista deve ser realizada conforme os artigos 62 e 68 da Lei nº 14.133/2021, assegurando que a empresa contratada esteja em plena conformidade com as obrigações legais.

### **DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO:**

A autorização da autoridade competente para a contratação será emitida conforme estabelecido no art. 72, VIII da Lei nº 14.133/2021, com a devida justificativa e publicação em sítio eletrônico oficial, conforme exigido pela legislação.

### **CONCLUSÃO:**

Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal do Planejamento e Gestão, a natureza do objeto a ser contratado, a conformidade com as normas legais,

e o atendimento aos requisitos exigidos pela Lei nº 14.133/2021, bem como sejam atendidos todos os apontamentos feitos no presente parecer, **OPINA-SE PELA VIABILIDADE JURÍDICA** do presente certame licitatório, com fulcro no Art. 74, inciso III da referida Lei.

Ressalta-se que a presente análise se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, não se pronunciando sobre os aspectos econômicos, técnicos ou a conveniência da contratação.

**É o parecer, S.M.J. À ciência da área consultante.**

Sobral-CE, 29 de janeiro de 2025.

  
**HELSON STEPHANES PRADO MELO**  
Coordenador Jurídico SEPLAG  
OAB/CE nº 38.514

  
**LUCAS MENDES CORDEIRO DA CRUZ**  
Gerente da Célula de Processos Licitatórios SEPLAG  
OAB/CE nº 35.484