



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

PARECER REFERENCIAL N° 000001/2023

PROCESSO N° 2022.02.005824 / 2022/1300677

PROCEDÊNCIA: PGE - PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARÁ

INTERESSADOS: PGE - Procuradoria-Geral do Estado do Pará

PROCURADORA RESPONSÁVEL: Giselle Benarroch Barcessat Freire

LICITAÇÃO PÚBLICA. LEI N°  
14.133/2021. CONTRATAÇÃO  
DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE  
LICITAÇÃO.

Exmo Procurador-Geral do Estado,

## I – RELATÓRIO

A Portaria n° 441/2022-PGE.G, de 06 de agosto de 2022, publicada no Diário Oficial do Estado de 09.09.2022, constituiu Grupo de Trabalho para a elaboração de pareceres referenciais que enfrentarão questões pertinentes à transição dos regimes das Leis n° 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011 para a Lei n° 14.133/2021.

A mim coube a elaboração de Parecer Referencial voltado à inexigibilidade de licitação, no contexto do novel diploma legal sobre licitações e contratos administrativos.

Esclarecido o objeto da presente análise, passo ao seu desenvolvimento.

## 2. CONSOLIDAÇÃO DE TESES

2.1. Considerações Preliminares. Vigência da Lei Federal n° 14.133/2021. PR n. 02/2023.



PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

À respeito da vigência, convém remeter do PR n.02/2023 que sintetiza as informações mais relevantes sobre o tema:

c) Conclusão

- a NLLC foi publicada em 01/04/2021, quando teve início sua vigência;
- no prazo de 02 anos, ou seja, até 31/03/2023, foi inicialmente autorizada a coexistência do novo regime com os instituídos pelas Leis nº 8.666/1993 e 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011, período em que a Administração poderia optar pela utilização de uma das normas em vigor, vedada a combinação de regimes;
- os processos e contratos realizados pelo regime anterior seguem por ele regidos, até sua extinção, condição que deve constar de editais e instrumentos contratuais;
- segundo Decretos Estaduais nº 2.939 e 2.940/2023, alterados pelo Decreto nº 3.037/2023, os marcos para coexistências das leis, instrução dos processos licitatórios e de contratação direta e publicação de editais e atos autorizativos são os seguintes:

1º de abril de 2023 - aplicação da Lei nº 14.133/2021, como regra, para instrução e abertura dos processos de licitação ou contratação direta;
29 de dezembro de 2023 – prazo máximo para publicação de edital ou ato autorizativo de contratação direta em processo instruído com base na LLC, com expressa indicação da opção eleita pela Administração, assentada em decisão motivada do titular do licitante.

## 2.2 Processo de Contratação Direta. Instrução preparatória específica<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Quanto à fase preparatória das licitações, até então denominada fase interna, remeto ao Parecer Referencial nº 06/2022, que elucida os novos instrumentos e detalhes desta etapa na nova lei.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

a) Dispositivos de Referência:

- Art. 72 e 73 da Lei n. 14.133/2021

b) Considerações Gerais

Neste aspecto, convém elucidar os passos que devem ser seguidos no interior do órgão nos processos de contratação direta, aqui interessando especificamente os de inexigibilidade<sup>2</sup>:

b.1 O processo administrativo de contratação direta deve se iniciar pelo desenvolvimento da fase preparatória de planejamento da contratação (art.18), por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, que se fundamenta no documento de formalização da demanda elaborado pela área requisitante no órgão (art. 72, I);

b.2 Responsáveis pelo planejamento da contratação passarão a elaborar o estudo técnico preliminar (art.6º, XX), que dará base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela viabilidade da contratação;<sup>3</sup>

b.3 Pode ser necessário elaborar, também com base no projeto básico, o projeto executivo (art.6º, XXVI);

b.4 A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso e a boa execução contratual (art.18, X) também é figura nova surgida com a lei e elemento exigido para as contratações diretas;

b.5 A administração deverá então definir o valor estimado de despesa, observando parâmetros para realização da pesquisa de preços de

---

<sup>2</sup> Destaque-se que, o detalhamento destas etapas e novos instrumentos surgidos com a Lei n. 14.133/21 encontram-se no PR n.006/2022.

<sup>3</sup> Nas contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade de licitação de bens e serviços, em geral, exige-se a elaboração de termo de referência, enquanto nas contratações diretas de obras e serviços de engenharia, impõem-se projetos básicos.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

mercado, conforme procedimentos estabelecidos no art.23<sup>4</sup>, não obstante o dispositivo faça alusão à pesquisa de preços para definição do valor estimado quando da instauração de processos licitatórios.

De toda sorte, no âmbito estadual, o assunto está tratado no Decreto Estadual nº 2.734/2022<sup>5</sup> que, inclusive, já vem sendo aplicado para os processos de contratação no Estado do Pará, considerando que entrou em vigor na data de sua publicação;

Deve-se dar preferência à consulta SIMAS, ao Portal Nacional de Compras Públicas e às contratações similares, sendo consideradas fontes preferenciais para a pesquisa de preços, razão pela qual a sua não utilização deve ser justificada;

De acordo com a Lei Federal nº 14.133/2021, a pesquisa direta junto a fornecedores é exceção à regra, devendo ser justificada a sua utilização;

Impende asseverar, contudo, que a lei estabelece regramento próprio às hipóteses de contratação direta, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º: o art. 23, § 4º admite flexibilização nas contratações por inexigibilidade (ou por dispensa), ocasião em que 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.

b.6 Ato contínuo, a Administração deve se certificar da existência de recursos disponíveis para celebração do contrato, demonstrando a

---

<sup>4</sup> Nas contratações de aquisição de bens e de serviços em geral, o §1º do art.23 estabelece que regulamento deverá disciplinar procedimento para a definição do valor estimado com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos parâmetros previstos nos incisos I a V, adotados de forma combinada ou não.

<sup>5</sup>Dispõe sobre os procedimentos de realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Indireta



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido e evitando o descontrole das contas públicas (arts.11 e 18);

b.7 Juntada de pareceres técnicos<sup>6</sup>, quando for o caso, emitidos tratando da situação envolta pela contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação;

b.8 A mesma lei assegura a possibilidade de a administração examinar a capacidade jurídica e regularidade fiscal, social e trabalhista, além da qualificação técnica e econômico-financeira do futuro contratado (arts 62 a 69);

Essa documentação pode ser dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a ¼ do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$300.000,00 (art.70, III);<sup>7</sup>

b.9 A necessidade de a administração justificar a escolha do futuro contratado, declinando as razões que sustentam a escolha de um particular, com base em dados objetivos e pertinentes à execução do

---

<sup>6</sup> Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio entendem que o mais adequado seria fazer alusão ao parecer técnico no inciso I do art.72, junto da remissão aos documentos pertinentes à definição da solução que será contratada. In *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação: aspectos jurídicos à luz da Lei 14.133/2021*.1ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p.47.

<sup>7</sup> Não obstante a literalidade da norma estabeleça a possibilidade de dispensar a apresentação da documentação de habilitação na sua totalidade, essa previsão não deve surtir efeito. Isso porque, na forma do art.104, I do Código Civil, a validade do negócio jurídico requer agente capaz. A fim de avaliar a capacidade do contratado de exercer direitos e assumir obrigações, por meio da celebração do contrato, cumpre examinar sua habilitação jurídica, a qual, nos termos do art.66 da Lei nº 14.133/2021, visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações (...). Por essa razão, mesmo nas contratações diretas por dispensa de baixo valor, entendemos não ser possível deixar de aferir a habilitação jurídica do futuro contratado, também entendemos ser indispensável aferir a regularidade do futuro contratado perante a seguridade social e o FGTS. Essa condição decorre de previsão contida no art.195,§3º da Constituição Federal, e no art.27 da Lei nº 8.036/1990, respectivamente. CF. Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio. Obra citada, p.52.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

objeto de modo peculiar, já existia na lei n. 8666/93, mantendo-se como importante elemento da fase preparatória das contratações diretas;<sup>8</sup>

b.10 Deve ser ainda justificada nos autos do processo administrativo a adequação do preço que será praticado, demonstrando que a oferta selecionada para contratação possui preço compatível com o usualmente praticado em situação similar e não representa risco de prejuízo para o interesse público envolto na contratação;

b.11 parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos legais exigidos;

b.12 Por fim, a Autoridade competente confirma a validade de todos os atos inerentes ao processo de contratação direta, com a autorização para que o contrato seja celebrado sem a prévia instauração de processo licitatório;<sup>9</sup>

b.13 A publicidade do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato do contrato dela decorrente deve ocorrer, obrigatoriamente, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP (art.174,I)<sup>10</sup> e, facultativamente, no sítio eletrônico oficial do ente federativo ao qual se vincula o órgão ou entidade contratante, desde que esse tenha sido instituído, na forma do art.175 da Lei nº 14.133/2021.

---

<sup>8</sup>Tal exigência se pauta de que na contratação direta é a própria administração que busca as ofertas que serão consideradas para a seleção de mais vantajosa;

<sup>9</sup> Segundo Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio se trata de ato por meio do qual autoridade administrativa exerce o controle sobre a legalidade do processo de contratação direta, bem como reconhece a conveniência e oportunidade em torno da celebração do contrato. Havendo alguma irregularidade no transcorrer do processo administrativo de contratação direta, cumpre à autoridade competente apontá-lo ou rejeitá-lo (...) a autoridade competente se torna responsável solidariamente por eventuais vícios identificados nos processos de contratação direta, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. Obra citada, p.57.

<sup>10</sup> De acordo com o disposto no art.174, I, da Lei nº 14.133/2021, o Portal Nacional de Contratações Públicas é um sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatório dos atos exigidos por essa lei.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

## c. Conclusão

A Lei n. 14.133/2021 estabelece documentos específicos para a instrução dos processos de contratação direta, na sua fase preparatória, a saber:

1. documento de formalização de demanda;
2. e, se for o caso, estudo técnico preliminar;
3. Conforme o caso, também poderão ser exigidos termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
4. Atentar para a necessidade de análise de riscos.
5. pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
6. comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
7. estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 da Lei n. 14.133/2021](#);
8. Justificativa da razão da escolha do contratado;
9. Justificativa de preço e sua adequação, através da pesquisa de mercado;
10. demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
11. parecer jurídico, que demonstre o atendimento dos requisitos legais exigidos
12. autorização da autoridade competente.
13. publicidade do ato que autoriza a contratação direta.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

## 2.3 Inexigibilidade de licitação

### a. Dispositivos de Referência:

- Art. 74 da Lei n. 14.133/2021

### b. Considerações Gerais

A lei n. 14.133/2021 prevê as hipóteses de inexigibilidade no art.74.

As hipóteses de inviabilidade de competição já existiam no texto legal anterior e podem se apresentar de maneira absoluta ou relativa, como destacam Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio<sup>11</sup>:

A inviabilidade de competição pode ser absoluta (art. 74, I e IV) ou relativa (art. 74, II, III e V). Configura inviabilidade absoluta a inexistência de competidores, ou seja, quando apenas uma pessoa pode executar o objeto pretendido pela administração (art.74, I) ou quando a administração precisa contratar todos os interessados que preencham as condições definidas para a contratação (art. 74, IV). Será relativa quando, apesar de existir mais de uma pessoa capaz de executar o objeto pretendido, a administração não dispuser de meios e critérios objetivos para selecionar a proposta mais vantajosa.

Vale destacar que essas circunstâncias devem restar devidamente comprovadas nos autos do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, por meio de documentos, pareceres etc., e acompanhadas da necessária motivação.

No olhar do especialista Joel Niebur<sup>12</sup>, o art. 74 da nova lei tratou de dispor das hipóteses de inexigibilidade mais usuais, destacando:

Nesse contexto, os cinco incisos do art. 74 da Lei n. 14.133/2021 versam, respectivamente, sobre contratação de: I) bens que só podem

---

<sup>11</sup> in Dispensa e Inexigibilidade de licitação. Aspectos Jurídicos à luz da lei nº 14.133/2021. 1ª ed. RJ:Florense, 2022, p. 64.

<sup>12</sup> In Licitação Pública e contrato administrativo. 5ª ed. BH: Forum, 2022, p.155.





# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

ser fornecidos ou prestados, por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, II) serviços artísticos; III) serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual; IV) objetos por meio de credenciamento; e V) aquisição ou locação de imóvel.

Observa-se que, poucas foram as mudanças substanciais no texto legal, com destaque:

1. ampliação das formas de comprovação da exclusividade;
2. divulgação detalhada referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, onde deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas;
3. na nova dicção legal não existe menção expressa à natureza singular, no caso de inexigibilidade para serviços técnicos especializados, com notória especialização;
4. previsão específica da hipótese de credenciamento – antes utilizada com fundamento no caput do art. 25 - com regras mínimas de procedimento a serem detalhadas em regulamento;
5. tratamento da hipótese de aluguel e aquisição de imóveis como inexigibilidade e não como licitação dispensável, como previa a Lei n. 8666/93, inclusive estabelecendo requisitos de segurança e comprovação da inviabilidade de competição no caso concreto (avaliação do bem, certificação de inexistência de imóveis públicos vagos que atendam à necessidade da administração e, justificativas que demonstrem a singularidade e vantajosidade do imóvel para a Administração);

Vejamos com mais detalhes as hipóteses legais.

## 2.4. Análise das hipóteses legais



#### 2.4.1 Inviabilidade de competição

##### a. Dispositivos de Referência:

- Art. 74, *caput*, da Lei n. 14.133/2021

##### b. Considerações Gerais

A opção genérica de inviabilidade de competição, contida no *caput* do artigo principal (art. 74) - tal qual a Lei nº 8666/93 - apresentando nos seus incisos hipóteses exemplificativas, admitindo-se, portanto, outras situações e não previstas expressamente, em que a competição se apresente inviável, desde que devidamente demonstrada e justificada.

Trata-se de um tipo aberto, a ser aplicado nas situações concretas que caracterizem uma impossibilidade de competição, mas não esteja descrita nos incisos.

##### c. Conclusões

A inviabilidade de competição já era tratada na Lei n. 8666/93, permanecendo com os mesmos contornos e servindo de base para hipóteses não contempladas nos incisos, por se tratar de referências exemplificativas e não taxativa.

#### 2.4.2 Exclusividade - produtor ou representante comercial exclusivo

##### a. Dispositivos de referência

– Art. 74, Inciso I e §1º.

##### b. Considerações Gerais

Neste caso, conforme determina a Lei no inciso I, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade,



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica<sup>13</sup>.

Importante notar, que a nova Lei ampliou as formas de comprovação da exclusividade.

De toda sorte, a doutrina tem entendido que a Administração deve manter o cuidado na comprovação dos dados oferecidos pelo próprio particular, embora a nova Lei admita, de forma expressa, a apresentação de documento idôneo. Nesse sentido, alerta Joel Niehbur<sup>14</sup>:

Sob essa perspectiva inicial a Administração Pública deve ser cuidadosa na instrução dos processos de inexigibilidade, especialmente no que tange ao conjunto de provas sobre a exclusividade do fornecedor. É que a inexigibilidade se configura com a efetiva inviabilidade de competição, o que depende de uma condição de fato, Nesse sentido, só é lícito contratar diretamente ao argumento da exclusividade do fornecedor se ele for verdadeiramente exclusivo. Aí vale todo tipo de prova, especialmente, a resultante dos esforços empreendidos na pesquisa dos produtos ofertados no mercado.

O TCU também tem enfatizado a questão, desde a dinâmica do art. 25 da Lei nº 8666/93, conforme se depreende da Súmula n. 255:

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

---

<sup>13</sup> Conforme lecionam Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio: A inexigibilidade de licitação tratada no dispositivo em questão possui caráter absoluto. Significa, então, que o interesse público que enseja e legitima a celebração da contratação apenas poderá ser atendido por um certo objeto, que é capaz de ser executado por um único particular. (ob.cit. p. 65).

<sup>14</sup> Ob cit. P. 168.



### c. Conclusões

A nova Lei ampliou as formas de comprovação da exclusividade: mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Contudo, a Administração deve manter o cuidado na exigência de comprovação dos dados oferecidos pelo próprio particular.

#### 2.4.3 Profissional do setor artístico

##### a. Dispositivos de referência

Art. 74, Inciso II e §2º

##### b. Considerações Gerais

Esta é uma hipótese em que a inviabilidade de competição não é absoluta, mas relativa, ou seja, embora exista uma pluralidade de artistas possíveis, a Administração não tem critérios objetivos possíveis para o julgamento.

Conforme destaca Joel Niebuhr<sup>15</sup>:

Dessa maneira, é imperativo ressaltar, em virtude de ser muito frequentes a confusão, a inexigibilidade para contratação de serviços artísticos não depende da inexistência de outros artistas que também possam prestar o serviço. Aliás, pode e costuma haver vários artistas capazes e habilitados, mas, mesmo assim, inexigível é a licitação pública, em tributo à singularidade da expressão artística.

Assim, o que se requer é que haja fundamentação mínima de que o artista é consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, podendo

---

<sup>15</sup> Ob cit p. 177.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

ser contratado diretamente ou por empresário exclusivo<sup>16</sup>.

Neste aspecto específico, importa notar que a Lei exige uma divulgação específica para esta hipótese de inexigibilidade:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e 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 da sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas

### c. Conclusões

Nota-se aqui uma preocupação maior em garantir a comprovação da singularidade do objeto contratado, embora a lei não mencione este termo. Entre tantos profissionais do setor artístico a Administração deve comprovar e justificar – inclusive observando as regras do art.94, §2º - a escolha do profissional consagrado pela crítica especializada ou opinião pública, observando-se que na hipótese de contratação por empresário exclusivo, ele não pode ser eventual, como vem entendendo o TCU.

Convém observar que, a lei exige que a divulgação nessa hipótese deverá

---

<sup>16</sup> A exclusividade do empresário deve ser contínua e não eventual para específico evento, como já vinha entendendo o TCU, a exemplo do Ac nº 7770/2015.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

#### 2.4.4 Serviços técnicos especializados (notória especialização)

##### a. Dispositivos de referência

- Art. 74, Inciso III e §§ 3º e 4º

##### b. Considerações Gerais

Para a nova Lei, considera-se de notória especialização<sup>17</sup> 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.

O dispositivo legal enumera os tipos de serviços que podem ser considerados técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual – excluindo 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;

---

<sup>17</sup> Art. 6º, 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;



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 na hipótese ora tratada;

Observa-se que, na nova dicção legal não existe menção expressa à natureza singular, no caso de inexigibilidade para serviços técnicos, como antes previa a Lei nº 8.666/93.

Contudo, é dever que o serviço técnico especializado, predominantemente intelectual, só seja contratado por inexigibilidade de licitação, quando houver inviabilidade de competição e, para tanto, os doutrinadores<sup>18</sup> apostam que a singularidade do serviço acabará sendo considerada.

Assim Joel Niebuhr<sup>19</sup> defende, suscitando decisão do TCU, em dispositivo similar contido na lei n. 13.303/2016:

“Convém frisar que o Tribunal de Contas da União já se posicionou acerca da controvérsia com vistas ao inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, exigindo para a configuração da inexigibilidade a caracterização do serviço como singular. Por coerência, porque a redação é praticamente idêntica é de esperar que mantenha o mesmo entendimento em face do inciso III do art. 174 da Lei n. 14.133/2021. Leia-se:

A contratação direta de escritório de advocacia por empresa estatal encontra amparo no art. 30, inciso II, alínea “e”, da [Lei](#)

---

<sup>18</sup> No mesmo sentido Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio: Dito de outro modo, ainda que a Lei n. 14.133/2021 não tenha estabelecido textualmente exigência nesse sentido, 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. (ob. Cit. P.80)

<sup>19</sup> Licitação Pública e contrato administrativo. Forum:5a edição rev e atual. 2022, p. 195.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

[13.303/2016](#), desde que presentes os requisitos concernentes à especialidade e à singularidade do serviço, aliados à notória especialização do contratado.

Tanto é assim, que a Lei n. 14.133/2021 em seu art. 37, §2º, prevê a contratação de outros serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual - que não estejam enquadrados nas hipóteses de inexigibilidade - por meio do competente procedimento licitatório de melhor técnica ou técnica e preço, quando valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Ademais, cumpre destacar que, assim como a lei n. 8.666/93, a nova legislação veda a subcontratação, uma vez que tal hipótese não se coaduna com a natureza singular da prestação do serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e o *expertise* do prestador, que justificam a contratação direta.

De toda sorte, convém reconhecer que a retirada da expressão do texto legal representa o desejo do legislador em simplificar o procedimento, admitindo que um serviço prestado por profissional de notória especialização pode não ter natureza singular e, ainda assim, a licitação ser inexigível, apenas pela notoriedade do seu executor naquele mister, embora existam outros prestadores teoricamente possíveis.

### c. Conclusões

A nova previsão legal no inciso III do art.74 mantém o conceito de notória especialização, mas retira a menção expressa à natureza singular do objeto, embora doutrina e jurisprudência sinalizem que este seja um fator necessário na fundamentação da hipótese de inexigibilidade prevista no dispositivo., mormente diante da previsão contida no art. 37, §2º, que prevê a contratação do serviço técnico especializado, predominantemente intelectual, por meio de licitação, quando não caracterizada a hipótese de inexigibilidade.

Tanto é assim, que permanece a vedação de subcontratação na nova lei,





conforme já prevista na Lei n. 8.666/93, art. 13, §3º.

Observa-se um desejo do legislador em simplificar o procedimento, admitindo que um serviço prestado por profissional de notória especialização pode não ter natureza singular e, ainda assim, a licitação ser inexigível, apenas pela notoriedade do seu executor naquele mister, embora existam outros prestadores teoricamente possíveis.

#### 2.4.5 Credenciamento

##### a. Dispositivos de referência

- art. 6º, XLIII

– Art. 74, Inciso IV

- art. 79

##### b. Considerações Gerais

O credenciamento não tinha previsão específica na Lei nº 8.666/93, embora fosse utilizado com fundamento no *caput* do art. 25, enquanto no atual texto legal fica explícito que se trata de hipótese de inexigibilidade de licitação.

O conceito de credenciamento apresenta-se no art. 6º, XLIII da nova lei, constando normas de utilização e procedimento no art. 79.

Conforme destacam Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio<sup>20</sup>:

Desse modo, adota-se o credenciamento quando a administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados.

Assim, adotando a sistemática da nova legislação, o credenciamento nada mais é senão um processo administrativo, caracterizado por uma espécie de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados

---

<sup>20</sup> Ob cit p. 90.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.

Ele poderá ser utilizado nas seguintes hipóteses de contratação, conforme dicção legal:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas:

Em geral são casos em que a própria administração será a beneficiária final, devendo haver a adoção de um sistema imparcial, como estabelece o art. 79, Parágrafo Único, II da Lei n. 14.133/2021.

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação:

Esta hipótese pode ser exemplificada na contratação de serviços médicos de terceiros, que pode ser após credenciados através de critérios objetivos pela administração, a seleção entre os credenciados será feita pelo beneficiário do serviço, no momento da necessidade de utilização.

Convém destacar que, até então, a linha de orientação do TCU era de que as hipóteses de credenciamento fossem preferencialmente de escolha do beneficiário, conforme decisão contida no Ac. 408/2012<sup>21</sup>.

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

---

<sup>21</sup> 21. Primeiramente, não poderá haver pontuação para fins de distinção classificatória entre as empresas interessadas. A pontuação deve ser utilizada apenas para fins eliminatórios, ou seja, apenas para determinar se a empresa possui qualidade mínima para executar o serviço pretendido. Uma vez alcançada a pontuação mínima, a interessada será credenciada, estando apta a ser contratada em igualdade de condições com todas as demais empresas que também logrem se credenciar. O edital deve, portanto, deixar claro que todas as empresas credenciadas estarão aptas à contratação, em igualdade de condições."



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

Hipótese que representa bem os mercados fluidos, onde há flutuação constante de valor é na contratação de passagens aéreas, como já vinha sendo aplicado e regulamentado na IN n. 03/2015 do MPOG.

Questão crucial na visão da doutrina é a elaboração e publicidade do edital de chamamento público, que deverá definir as condições para os interessados se credenciarem, prevendo a nova lei (Art. 79, Parágrafo único, inc. I) que o chamamento deve permanecer no sítio eletrônico oficial, admitindo-se cadastro permanente de novos interessados.

A nova legislação prevê que os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I (contratação paralela e não excludente), quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - Observar que os catálogos de padronização deverão constar no PNPC, na forma do art. 174, §2º, III.

### c. Conclusões

A nova lei prevê o credenciamento entre as hipóteses expressas de



inexigibilidade, cabendo à Administração atentar ao edital de chamamento público, para definir as condições objetivas para o credenciamento.

A previsão legal prevê a possibilidade de credenciamento nas seguintes contratações: a) paralelas e não excludentes, b) com seleção a critério de terceiros - a exemplo da prestação de serviços médicos e; c) em mercados fluidos, como na contratação de passagens aéreas, que possuem oscilação de valores.

O procedimento deverá ser detalhado em regulamento, observadas as premissas estabelecidas na lei.

2.4.6 Aquisição ou locação de Imóvel cujas características tornem necessária a sua escolha

a. Dispositivos de referência

– Art. 74, Inciso V e §5º

b. Considerações Gerais

Importante observar que, na Lei Federal nº 8.666/93, a hipótese de locação ou aquisição de imóveis, nas condições indicadas acima, era caso de licitação dispensável.

Portanto, houve uma mudança na natureza dessa contratação direta que, pela nova Lei, passa a ser considerada como inexigível, por inviabilidade de competição, sempre que as justificativas apontem a singularidade daquele imóvel ao atendimento das necessidades públicas.

Nos casos de aquisição ou locação de imóvel, prevê a legislação que devem ainda ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Assim, importante atentar que, em outros casos que não configurem os requisitos da inviabilidade de licitação, a Lei nº 14.133/2021 dispõe, no art. 51, que a locação deve ser precedida de licitação:

Art. 51. Ressalvado o disposto no [inciso V do caput do art. 74 desta Lei](#), a locação de imóveis deverá ser precedida de licitação e avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações e do prazo de amortização dos investimentos necessários.

### c. Conclusões

Registra-se uma mudança substancial na forma de contratação direta que na Lei nº 8666/93, onde era tratada como licitação dispensável e na atual Lei n. 14.133/2021 vem como hipótese de inexigibilidade.

Nota-se que os requisitos exigidos no parágrafo 5º do art. 74 visam maior segurança na comprovação da singularidade do imóvel (avaliação do bem, certificação de inexistência de imóveis públicos vagos que atendam à necessidade da administração e, justificativas que demonstrem a singularidade e vantajosidade do imóvel para a Administração), destacando-se ainda a regra de que, em outros casos que não se configure a inviabilidade de licitação, a locação deverá ser precedida de licitação, como dispõe o art. 51.

## 3. CONCLUSÃO

### 3.1 Sobre a Vigência da Lei Federal nº 14.133/2021.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

Seguindo as orientações dispostas no PR n. 03/2023:

- a NLLC foi publicada em 01/04/2021, quando teve início sua vigência;
- no prazo de 02 anos, ou seja, até 31/03/2023, foi inicialmente autorizada a coexistência do novo regime com os instituídos pelas Leis nº 8.666/1993 e 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011, período em que a Administração poderia optar pela utilização de uma das normas em vigor, vedada a combinação de regimes;
- os processos e contratos realizados pelo regime anterior seguem por ele regidos, até sua extinção, condição que deve constar de editais e instrumentos contratuais;
- segundo Decretos Estaduais nº 2.939 e 2.940/2023, alterados pelo Decreto nº 3.037/2023, os marcos para coexistências das leis, instrução dos processos licitatórios e de contratação direta e publicação de editais e atos autorizativos são os seguintes:

1º de abril de 2023 - aplicação da Lei nº 14.133/2021, como regra, para instrução e abertura dos processos de licitação ou contratação direta;
29 de dezembro de 2023 – prazo máximo para publicação de edital ou ato autorizativo de contratação direta em processo instruído com base na LLC, com expressa indicação da opção eleita pela Administração, assentada em decisão motivada do titular do licitante.

### 3.2 Sobre o Processo de Contratação Direta – Instrução Preparatória Específica.



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

- Documentos para a instrução dos processos de contratação direta, a saber:

- a. Documento de formalização de demanda;
- b.e, se for o caso, estudo técnico preliminar;
- c. Conforme o caso, também poderão ser exigidos termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- d. Atentar para a necessidade de análise de riscos.
- e. pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- f. comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- g. estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 da Lei n. 14.133/2021](#);
- h. Justificativa da razão da escolha do contratado;
- i. Justificativa de preço e sua adequação, através da pesquisa de mercado;
- j. demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- k. parecer jurídico, que demonstre o atendimento dos requisitos legais exigidos
- l. autorização da autoridade competente.
- m. publicidade do ato que autoriza a contratação direta.

3.3 sobre a hipótese legal de inviabilidade de competição: Art.. 74,



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

## Caput

- base genérica de inviabilidade de competição, para hipóteses não contempladas nos incisos, por se tratar de referências exemplificativas e não taxativas.

### 3.4 sobre a hipótese legal de Exclusividade - produtor ou representante comercial exclusivo: ART. 74, I

- a comprovação da exclusividade deve se dar através de: atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

- Administração deverá checar a veracidade dos documentos

### 3.5 sobre a hipótese legal de Profissional do setor artístico – ART. 74, II.

- Necessidade de comprovação da singularidade do objeto contratado, embora a lei não mencione este termo.
- Entre tantos profissionais do setor artístico a Administração deve comprovar e justificar – inclusive observando as regras do art.94, §2º - a escolha do profissional consagrado pela crítica especializada ou opinião pública, atentando-se que na hipótese de contratação por empresário exclusivo, ele não pode ser eventual, como vem entendendo o TCU.

### 3.6 sobre a hipótese legal de serviços técnicos especializados (notória especialização) – ART. 74, III.

- conceito de notória especialização – art. 6º, XIX: qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua





# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

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

- Tipo de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual – excluídos 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;
  
- contratação do serviço técnico especializado, predominantemente intelectual, através de licitação, quando não caracterizada a hipótese de inexigibilidade.
  
- Vedada a subcontratação na nova lei, conforme já prevista na Lei n. 8.666/93, art. 13, §3º.

### 3.7 sobre a hipótese legal de credenciamento – Art. 74, IV

- o credenciamento surge como hipótese expressa de inexigibilidade.
- processo administrativo, caracterizado por uma espécie de



# PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.

- A norma legal prevê a possibilidade de credenciamento nas seguintes contratações:
  - a) paralelas e não excludentes: casos em que a própria administração será a beneficiária final, devendo haver a adoção de um sistema imparcial
  - b) com seleção a critério de terceiros - a exemplo da prestação de serviços médicos e;
  - c) em mercados fluidos, como na contratação de passagens aéreas, que possuem oscilação de valores.
  
- O procedimento deverá ser detalhado em regulamento, observadas as premissas estabelecidas na lei.
- Os catálogos de padronização deverão constar no PNPC, na forma do art. 174, §2º, III.

3.8 sobre a hipótese legal de aquisição ou locação de imóvel cujas características tornem necessária a sua escolha - Art 74, V.

- Aquisição e locação deixam de ser hipóteses de licitação dispensável se surgem como hipótese de inexigibilidade.
- comprovação da singularidade do imóvel: avaliação do bem, certificação de inexistência de imóveis públicos vagos que atendam à necessidade da administração e justificativas que demonstrem a singularidade e vantajosidade do imóvel para a Administração,
- noutros casos em que não se configurem a inviabilidade de competição, a locação deverá ser precedida de licitação,

Este o PARECER REFERENCIAL, que submeto à elevada apreciação.



PGE

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

Procuradoria  
Consultiva

Belém/PA, 03 de Maio de 2023

*Assinado eletronicamente*

Giselle Benarroch Barcessat Freire

Procurador(a) do Estado do Pará

PROPOSTA PARA INDEXAÇÃO: Inexigibilidade de Licitação. Hipóteses legais. Lei n. 14.133/2021. Inviabilidade de Licitação. Exclusividade. Serviços técnicos. Notória especialização. Serviço artístico. Credenciamento. Aquisição. Locação. Imóveis.