



MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER JURÍDICO ACERCA DAS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO OFÍCIO Nº 963/2026. **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA ESPECIALIZADA EM DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSULTORIA PREVENTIVA, COMPREENDENDO O SUPORTE TÉCNICO, ANÁLISE, ACOMPANHAMENTO E EMISSÃO DE MANIFESTAÇÕES JURÍDICAS EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES, LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, CONTROLE INTERNO E COMPLIANCE, PARA ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE GARANHUNS/PE. INEXIGIBILIDADE. LEGALIDADE. ART. 74, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/21. DECRETO MUNICIPAL Nº 049/2023. POSSIBILIDADE.**

I – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Consoante dispõe o art. 4º, inc. I, e 6º, inc. I da Lei Ordinária Municipal nº 5.148, de 14 de dezembro de 2023, incumbe ao Procurador Geral **a emissão de pareceres sobre o interesse da municipalidade**, assessorando juridicamente as secretarias e demais órgãos da administração direta do Município.

A vista disso, o parecer jurídico, nas palavras de Hely Lopes Meirelles¹, consiste em um ato enunciativo cujo teor, neste caso, se limita a emitir uma opinião sobre determinado assunto, sem que haja vinculação ao seu conteúdo.

Assim sendo, incumbe à Procuradoria Geral – órgão este representado pelo Procurador Geral – a emissão deste ato administrativo, nos termos do requerimento formulado.

Neste sentido, este parecer é emitido sob o prisma estritamente jurídico, abstendo-se de adentrar à análise da conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração. Além disso, evita-se a análise de aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa relacionados a valores e quantitativos, em virtude de carecer de

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro** – 42. ed. – São Paulo: Malheiros, 2016.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

competência para tal desiderato. Ademais, é imperativo destacar que este parecer ostenta caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão desta Procuradoria.

II – DOS FATOS

A Procuradoria Geral do Município de Garanhuns foi provocada pela Secretaria Municipal de Saúde, na pessoa de sua Secretária, a Sra. Catarina Fábيا Tenório Ferro, para análise e emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de contratação direta por meio de Inexigibilidade de Licitação, consoante documentações acostadas aos autos, em resposta ao Ofício GS nº 963/2026.

Segundo consta dos autos, à Secretaria Municipal de Saúde identificou a necessidade de suporte jurídico especializado para atendimento de demandas administrativas relacionadas, dentre outras matérias, à condução de processos administrativos disciplinares, licitações e contratos administrativos, controle interno, governança, integridade e compliance, diante da crescente complexidade normativa que envolve a gestão pública da saúde e da insuficiência da estrutura atualmente disponível para atendimento integral dessas demandas específicas.

Conforme registrado no Estudo Técnico Preliminar, foram avaliadas alternativas para atendimento da necessidade administrativa identificada, concluindo-se pela viabilidade da contratação de suporte técnico especializado externo, em razão da natureza predominantemente intelectual dos serviços pretendidos e da necessidade de atuação profissional qualificada em matérias de elevada complexidade técnica.

Nesse contexto, conforme consignado no Termo de Referência (TR) elaborado pela Secretaria solicitante, a contratação pretendida tem por objeto **a prestação de serviços de assessoria jurídica especializada em Direito Administrativo e Consultoria Preventiva, compreendendo o suporte técnico, análise, acompanhamento e emissão de manifestações jurídicas em processos administrativos disciplinares, licitações e contratos administrativos, controle interno e compliance**, a ser executada pela sociedade de advogados ROCHA & PINTO ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ nº 44.263.894/0001-88.

No que tange à notória especialização da sociedade a ser contratada, informa o Termo de Referência que a ROCHA & PINTO ADVOGADOS ASSOCIADOS demonstra reconhecida especialização na atuação em Direito Administrativo aplicado à gestão pública,





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

com comprovada experiência e atuação especializada em processos administrativos disciplinares, licitações e contratos públicos, controle interno, compliance e governança pública, sendo sua qualificação técnica compatível com a natureza e a complexidade das demandas administrativas da Secretaria Municipal de Saúde, tornando inviável a competição objetiva entre prestadores para esse tipo de serviço.

No que se refere ao valor estimado, informa o Termo de Referência que o custo total para a prestação dos serviços é de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais), correspondente ao valor mensal de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), pelo período de 12 (doze) meses.

Consigna ainda a Secretaria solicitante que o preço ofertado pela sociedade encontra-se compatível com os valores praticados no mercado, tendo sido aferido por meio de referencial técnico idôneo, qual seja, a Tabela de Honorários Advocatícios da Ordem dos Advogados do Brasil — Seccional Pernambuco (OAB/PE), Exercício 2026, cujo item 19.2.9 fixa honorários mínimos mensais de R\$ 29.500,00 (vinte e nove mil e quinhentos reais) para advocacia junto a municípios com coeficiente de Fundo de Participação dos Municípios — FPM superior a 2,0, faixa na qual se enquadra o Município de Garanhuns/PE, detentor do coeficiente 3,8. O valor proposto situa-se aproximadamente 49% abaixo do referencial mínimo tabelado, demonstrando a economicidade e vantagem da proposta apresentada.

Por fim, informa a Secretaria Municipal de Saúde que as despesas decorrentes da presente contratação serão suportadas por recursos orçamentários do Fundo Municipal de Saúde, devidamente consignados na dotação correspondente, com vigência contratual de 12 (doze) meses, contados da assinatura do instrumento, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

Isto posto, demonstra-se que os autos apresentados foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos, no que importa à presente análise nesta data, a saber: a) Documento de Formalização de Demanda — DFD; b) Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR); c) Proposta comercial da sociedade ROCHA & PINTO ADVOGADOS ASSOCIADOS; d) Declaração de Existência de Dotação Orçamentária; e) Tabela de Honorários Advocatícios da OAB/PE — Exercício 2026; f) Relatório de Razão da Escolha e Justificativa do Preço; g) Documentos de habilitação da contratada; h) Cópias de certidões de capacidade técnica e acervo acerca da qualificação do contratado; i) Ofício nº 963/2026 solicitando parecer jurídico e demais documentos pertinentes.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Era o que havia de interessante a relatar, passo a fundamentar.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Na análise da documentação submetida, torna-se imperativo formular as seguintes considerações. É saliente destacar que esta posição reflete uma avaliação meramente opinativa sobre a contratação em questão, não caracterizando um ato de gestão, mas sim uma avaliação técnico-jurídica restrita à análise dos aspectos de legalidade, nos termos do Artigo 53, §4º da Lei nº 14.133/21².

Esta aferição, por sua vez, não engloba o exame do conteúdo das escolhas gerenciais específicas ou dos elementos que fundamentaram a decisão contratual no âmbito discricionário. Trata-se, assim, de uma análise que se circunscreve à verificação da conformidade do procedimento com as normativas legais estabelecidas.

Diante disso, em virtude da natureza do processo e em consideração aos documentos referidos no tópico anterior, cabe a análise da legalidade da contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação.

Nesse tocante, é pertinente ressaltar, em primeiro lugar, que no âmbito procedimental, o Art. 37, XXI, da Constituição Federal³ estabelece a imperatividade da realização de procedimento licitatório para as contratações efetuadas pelo Poder Público, conforme se verifica abaixo, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

² BRASIL. Lei nº 14.133, de 01 de Abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Planalto, [2021]. Disponível em:

m: 08 jun. 2026.

³ BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidente da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 08 jun. 2026.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Entretanto, é relevante destacar que o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao estabelecer ressalvas para casos específicos previstos na legislação. Em consonância com a mencionada determinação constitucional, o legislador contemplou situações em que a licitação se revelará inviável ou dispensável, facultando à Administração Pública a celebração de contratações diretas, sem a necessidade de procedimento licitatório.

A esse respeito, segundo a explanação de Carvalho Filho (2023, p. 219)⁴, é possível apresentar uma definição de contratação direta como “a celebração de contrato administrativo sem a realização de prévia licitação e, em consequência, sem o critério seletivo que rege as contratações em geral, nos casos enumerados na lei”.

No âmbito da inexigibilidade, Torres (2024)⁵ esclarece que a Inexigibilidade não se limita apenas às circunstâncias em que é impossível haver competição, mas também abrange os casos em que a competição se torna inútil ou prejudicial ao interesse público. Isso ocorre quando há confronto ou contradição com os fundamentos que justificam a contratação direta.

Nesse viés, é fundamental que o gestor apresente uma justificativa para a contratação direta nas situações de inexigibilidade. É essencial que essa justificativa deixe claro o principal elemento caracterizador, que é a inviabilidade de competição, além de demonstrar a razoabilidade do preço estipulado e o cumprimento das formalidades exigidas pela legislação.

No presente caso, busca-se a contratação direta por meio da inexigibilidade de licitação da sociedade de advogados **ROCHA & PINTO ADVOGADOS ASSOCIADOS**, inscrita no CNPJ nº 44.263.894/0001-88. Tal escolha se justifica pela impossibilidade de competição objetiva entre prestadores, uma vez que os serviços contratados possuem natureza predominantemente intelectual e especializada, exigindo profissional ou sociedade com experiência comprovada em assessoria jurídica a entes públicos, cuja qualificação técnica é essencial e reconhecidamente adequada à plena satisfação do objeto contratado.

Essa pretensão está respaldada pelo inciso III, alíneas "b" e "c", do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, onde se afirma que é inexigível a contratação dos serviços técnicos especializados, expressamente indicados pelo dispositivo, com natureza predominantemente

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 37. ed. Barueri, SP: Atlas, 2023, p. 219-222.

⁵ LOPES DE TORRES, Ronny Charles. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 15. ed. Revista Ampliada Atualizada. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização. Registra-se, ainda, que o rol previsto no inciso III é exemplificativo, conforme indica a expressão "em especial" constante do *caput* do art. 74, de modo que os serviços jurídicos especializados aqui contratados se inserem com plena adequação na hipótese legal.

Nessa perspectiva, vejamos as disposições do artigo supracitado acerca do assunto tratado, *in verbis*:

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;

[...]

§ 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.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do **caput** deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

Conforme o autor Torres (2024, p. 453), a inexigibilidade descrita na normativa acima “pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos: tratar-se de serviço técnico profissional especializado indicado pela lei, referir-se a profissional ou empresa de notória especialização e estar caracterizada a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado”.

Face a isso, observa-se que não basta somente demonstrar a inviabilidade de competição, é necessário o devido cumprimento dos requisitos dispostos no artigo supracitado os quais emergem como elementos indispensáveis para a devida formalização da





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

inexigibilidade em questão. A observância desses parâmetros se configura como um importante passo, assegurando não apenas a conformidade estrita com as normativas legais vigentes, mas também a regularidade intrínseca ao procedimento em apreço.

Sob esse ângulo, considerando todos os documentos de capacidade técnica e informações acostadas aos autos, resta-se comprovado que a sociedade **ROCHA & PINTO ADVOGADOS ASSOCIADOS** possui notória especialização nos serviços elencados, considerando-se adequada para o objeto da contratação em razão dos seguintes elementos: (i) comprovada experiência e atuação especializada em Direito Administrativo aplicado à gestão pública; (ii) qualificação compatível com a natureza e complexidade das demandas da Secretaria Municipal de Saúde, demonstrada nos documentos acostados aos autos; (iii) capacidade operacional para o atendimento contínuo e tempestivo das demandas encaminhadas pela Administração; (iv) expertise nas matérias que compõem o escopo contratual, incluindo processos administrativos disciplinares, licitações e contratos públicos, controle interno, compliance e governança pública; e (v) compatibilidade entre sua notória especialização e as necessidades técnicas identificadas pela Administração, tornando inviável a competição objetiva entre prestadores para esse tipo de serviço.

Outrossim, destaca-se que, além das exigências delineadas acima, é imperioso salientar que a efetivação desta inexigibilidade impõe o cumprimento de outros requisitos essenciais, conforme elencados nas normativas legais pertinentes, notadamente o Decreto Municipal nº 049/2023. Essas disposições encontram-se delineadas no art. 24 do referido Decreto, estabelecendo critérios e condições que devem ser rigorosamente observados para a consecução do procedimento de dispensa, resguardando a conformidade com as diretrizes legais aplicáveis.

Nessa vereda, oportuno se faz observar as disposições elencadas no mencionado artigo do Decreto Municipal deste município:

Art. 24. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído em conformidade com os requisitos legais e regulamentares, contendo no mínimo os seguintes documentos:

I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, quando estes se mostrarem necessários;





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- II – Valor estimado, que deverá ser calculado na forma estabelecida no art. 21 desta Lei;
- III - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - Razão da escolha do contratado;
- VII - Justificativa de preço;
- VIII - Autorização da autoridade competente.

Nesse contexto, frisa-se a relevância do cumprimento dos requisitos dispostos no artigo supracitado e no art. 72 da Lei nº 14.133/21, os quais emergem como elementos indispensáveis para a devida formalização da inexigibilidade em questão. A observância desses parâmetros se configura como um importante passo, para assegurar a regularidade intrínseca ao procedimento em apreço.

Convém notar que, de modo geral, restaram cumpridas as demais exigências estabelecidas no art. 24 do Decreto Municipal nº 049/2023 e no art. 72 da Lei nº 14.133/2021 quanto à documentação necessária para a contratação direta. Foram anexados ao processo os documentos exigidos, incluindo: o Documento de Formalização de Demanda (DFD); o Estudo Técnico Preliminar (ETP); o Termo de Referência (TR); a Justificativa de preço e razão da escolha; a comprovação da qualificação técnica da contratada; e a demonstração de compatibilidade orçamentária, assegurando a conformidade com os requisitos legais e regulamentares aplicáveis.

Por todo o exposto, crê-se na possibilidade da Inexigibilidade de Licitação, visto que não é plausível a espera de um longo e regular processo licitatório com procedimentos específicos para contemplar uma necessidade que corresponde ao interesse público. Conclui-se que o referido contrato administrativo atende às finalidades da Lei nº 14.133/21, através de Inexigibilidade de Licitação para suprir as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Garanhuns/PE, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência e interesse público.

IV – CONCLUSÃO

Diante o exposto, pautando-me nas informações e documentos trazidos aos autos, bem assim diante das peculiaridades do caso concreto, sem adentrar obviamente, no que se





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

refere à conveniência e oportunidade da contratação direta, **OPINO FAVORAVELMENTE** pela legalidade, quanto a possibilidade de contratação direta por meio da Inexigibilidade de Licitação, com espeque no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, em resposta ao **Ofício nº 963/2026**.

Ressalta-se que a análise contida neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a referida inexigibilidade pretendida, não tendo qualquer caráter técnico, econômico e/ou discricionário.

Recomenda-se, ademais, a estrita observância de todas as formalidades legais aplicáveis, com ênfase na obrigatoriedade de **efetuar a publicação do extrato do contrato correspondente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme estipulado pelo artigo 94 da Lei nº 14.133/2021, bem como no Portal da Transparência e AMUPE.**

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Garanhuns, 08 junho de 2026.

Paulo André Lima do Couto Soares

OAB/PE nº 16.106

Procurador Geral do Município de Garanhuns – Portaria nº 101/2025-GP

