

## **PARECER JURÍDICO**

**CONSULENTE:** Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Bom Sucesso/MG – PREVBOM

**ASSUNTO:** Licitações e Contratos

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – CONTRATAÇÃO DIRETA – SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL – ASSESSORIA E CONSULTORIA TÉCNICA FINANCEIRA – ACESSO PLATAFORMA DE INVESTIMENTOS – DETERMINAÇÕES DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – DOCUMENTOS DA FASE PREPARATÓRIA – CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS – VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO – MÉRITO ATO ADMINISTRATIVO.

### **1. RELATÓRIO**

O Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Bom Sucesso/MG – PREVBOM – enviou para esta Assessoria documentos acerca da viabilidade de contratação direta da empresa Crédito e Mercado para prestação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual constantes do Termo de Referência e demais documentos da fase preparatória.

Em síntese, aduz pela possibilidade de contratação de serviços de Consultoria de Valores Mobiliários, regulamentados, em parte, pela Resolução n.º 19, de 25 de fevereiro de 2021, da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), utilizando, para tanto, o formato de contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Busca-se, ao que nos parece, que também seja cumprida a determinação do art. 53 da Lei 14.133/2021.

É a síntese do necessário.





## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Não se deve perder de mira que a regra das contratações públicas é aquela do art. 37 da CRF/1988 por meio da qual as relações contratuais entre a Administração e particulares deve ser precedida de processos competitivos impessoais – licitações públicas.

Todavia, a mesma regra constitucional remete a exceções que a serem estabelecidas em Lei Federal, a qual compete estabelecer as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Neste sentido, a Lei 14.133/2021, que substituiu a Lei 8.666/1993, previu em seu art. 74 as hipóteses de inexigibilidade de licitação por meio de um rol taxativo, 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:

[...]

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias.

### 2.1. Requisito da Notória Especialização

Em relação aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual a Lei traz que deve ser demonstrada, além da inviabilidade de competição, a notória especialização do proponente.

O art. 6º da Lei 14.133/2021, em seu inciso XIX, assim definiu o conceito da notória especialização:

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;

A notória especialização refere-se ao reconhecimento público da expertise da empresa ou do profissional, comprovada por meio de trabalhos anteriores, publicações, prêmios e outros elementos que evidenciem tal notoriedade. A impossibilidade de competição, por sua vez, ocorre quando o objeto do contrato não pode ser alcançado com a mesma eficácia e eficiência por outras empresas ou profissionais, justificando, assim, a inexigibilidade da licitação.

Nesse sentido, elucida Luiz Cláudio Chaves:

[...] para configuração da inviabilidade de competição, não bastará que a contratação se concentre em um dos serviços apontados em um dos incisos do art. 13 da Lei 8.666/1993. Será essencial determinar que o objeto do contrato também possa ser considerado singular. [...] o inciso II, ao relacionar os requisitos que devem compor a instrução do processo são, na ordem: a) o serviço ser técnico e estar enumerado no art. 13; b) ter natureza singular; e, c) o executor ser um profissional ou empresa de notória especialização. (CHAVES, Luiz Cláudio. Um estudo completo sobre a hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados. In: Revista do Tribunal de Contas da União – Revista TCU – Edição 143, Ano 50, jan.- jun. de 2019, p. 7.)

É importante enfatizar a inexigibilidade, a justificar a contratação por empresa ou profissional de notória especialização, exige grau de subjetividade capaz de demonstrar que aquele contratado é o mais apto à execução do serviço que necessita ser classificado como técnico especializado, conforme já manifestado pelo TCEMG na CONSULTA n. 1076932. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO. Sessão do dia 03/02/21.

Neste sentido, a inexigibilidade somente dá lugar nas hipóteses em que o critério de julgamento para a escolha do contratado não puder se dar de forma objetiva, hipótese em que deverão ser avaliados os aspectos subjetivos, tais como experiência profissional, acadêmica, estudos, equipe técnica e outros requisitos capazes de demonstrar que aquela empresa é capaz de entregar um melhor resultado para a Administração.

Neste contexto, a documentação apresentada pela empresa Crédito e Mercado, pelo menos na visão de leigo no mercado financeiro, demonstra a notoriedade do proponente em sua área de atuação por meio de certificações,



estudos técnicos, atestados e certidões de capacidade técnica e equipe multidisciplinar.

A consultante apresentou formulário de referência da empresa Crédito & Mercado Gestão de Valores Mobiliários Ltda., contendo informações sobre sua estrutura organizacional, equipe técnica, histórico institucional e escopo de atuação.

Conforme os documentos, os diretores Diego Lira de Moura e Samanta Zaniquelli Delcore são responsáveis, respectivamente, pela Consultoria de Valores Mobiliários e pela implementação de regras e controles internos, ambos com reconhecida expertise no mercado financeiro e em governança corporativa.

A empresa tem como foco a consultoria especializada em investimentos e governança para RPPS, o que respalda sua contratação por inexigibilidade, conforme o art. 74, III, "c", da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência dos Tribunais de Contas.

Após recente alteração societária, o quadro atual é composto por Samanta Zaniquelli (sócia majoritária) e Cecílio Galvão (sócio minoritário), ambos com sólida formação técnica na área.

A equipe conta com 21 colaboradores próprios e 12 terceirizados, todos com capacitação específica em consultoria para RPPS, atuando em atividades como gestão de carteiras, diversificação de ativos, mitigação de riscos e apoio à certificação institucional (Pró-Gestão RPPS).

A estrutura da empresa inclui setores técnicos em áreas estratégicas como investimentos, compliance, jurídico, contratos, licitações e comercial, além de Comitê de Investimentos ativo, com reuniões mensais para avaliação de cenário econômico e fundos.

A empresa adota políticas internas rigorosas de compliance e governança, com manuais, controles internos e treinamentos frequentes, o que fortalece sua estrutura e comprova sua adequação ao objeto pretendido.

Segundo o portfólio apresentado, a empresa atende 376 clientes, sendo 315 investidores não qualificados e 61 qualificados, todos relacionados à gestão de regimes próprios de previdência social, o que confirma sua larga experiência no setor.

Todavia, a avaliação sobre a necessidade destes requisitos para fins de obtenção dos resultados pretendidos pelo consulente é matéria inserta no âmbito discricionário do agente público, competindo a esta assessoria apenas a avaliação quanto ao cumprimento das formalidades da Lei 14.133/2021 sem qualquer juízo valorativo, os quais estão inseridos no DFD e ETP apresentados para análise.

## 2.2. Enquadramento do serviço como técnico especializado

Em uma análise, de plano, percebe-se que o objeto proposto se enquadra na literalidade do art. 74, II, “c” da Lei 14.133/2021.

Cumprе ressaltar, ainda, que a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) emitiu, em 12 de abril de 2021, a Nota Técnica n.º 001/2021, que trata da forma de contratação de entidade de previdência complementar para a implantação de regime de previdência complementar (RPC) nos entes federativos.

Na ocasião, a ATRICON avaliou o enquadramento como inexigibilidade de licitação da contratação de assessorias financeiras e, apesar de recomendar a realização de processos licitatórios, vislumbrou a presença dos três requisitos para a contratação via inexigibilidade de licitação (previsão legal, natureza singular e notória especialização), a saber:

36. Os casos de inviabilidade de competição – que se confundem com os casos de inconveniência jurídica da competição – congregam-se ao art. 25 e são intitulados “inexigibilidade de licitação”. Contrariamente ao art. 24, em que se reputa a lista como relação fechada de casos típicos, há apenas a exemplificação de casos. O rol é chamado de “exemplificativo”. Mesmo assim, dentre os casos, desponta o inciso II, que exhibe a seguinte redação:

[...]

37. O **primeiro requisito** é que o serviço técnico esteja enumerado no art. 13 da Lei 8.666/1993. De plano, anotamos que é assente na doutrina a compreensão de que a relação de serviços técnicos constantes dos incisos do dispositivo não é exaustiva. Assim, ainda que não figure textualmente no art. 13, cabe perguntar: a atividade da EFPC adere ao conceito de serviço técnico profissional especializado? Quanto a isso, percebe-se certa proximidade ao inciso III (assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias), pois este remete à assessoria financeira. Ademais, ainda que não se aproxime tanto do enunciado mencionado, a atividade de EFPC certamente é profissional, especializada e técnica.



38. O **segundo requisito** é que a contratação sustente natureza singular. Novamente muito se debate na doutrina acerca de como se apreciaria tal adjetivo. Pondera-se, entretanto, que a contratação possivelmente será a única do gênero na expectativa de vida laboral dos segurados. Enquanto unicidade se contrapõe àquilo que é assíduo, reiterado ou usual, parece, já semanticamente, preenchido o mencionado requisito.

39. O **terceiro e último** requisito para a inexigibilidade em testilha é a notória especialização do contratado. Antes de prosseguir diretamente ao requisito do caso, cumpre observar que os arts. 32 e 71 da Lei Complementar 109/2001 bem esclarecem que as EFPC têm excluída a prestação de quaisquer serviços diversos dos de administração e execução de planos de benefícios de natureza previdenciária, o que depõe a favor de uma extraordinária especialização.

Como se vê, a contratação por inexigibilidade de licitação está devidamente prevista na legislação, o que assegura a legalidade do procedimento.

A Lei 14.133/2021 estabelece claramente as condições sob as quais essa modalidade de contratação pode ser utilizada.

Por sua vez, os serviços de consultoria financeira, especialmente aqueles relacionados a valores mobiliários, podem ser enquadrados como singulares, especialmente em tempos de aparente movimento global em torno de uma nova ordem mundial econômica, momento em que os mercados estão recheados com a guerra comercial que se aproxima.

Soma-se a isso a existência de metas de investimentos aos quais se submetem os RPPS, assim como a determinação constitucional de se manter o equilíbrio financeiro e atuarial por meio da crescente capitalização de recursos.

Embora não encontrados precedentes na corte de contas mineira, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) já analisou matéria análoga, concluindo pela regularidade de contratações, por inexigibilidade de licitação, que tiveram como escopo a prestação de serviços de assessoria ou consultoria financeira:

Por Decisão da E. Segunda Câmara, foram julgados regulares a inexigibilidade de licitação e o ajuste firmado em 08.07.05 entre a Companhia Paulista de Parcerias - CPP e Rio Bravo Investimentos S/A - DTVM, para prestação de serviços técnicos especializados de assessoria financeira para a estruturação, implementação e colocação de um Fundo de Investimento de Direitos Creditórios- FIDC, lastreado em receitas de bilheterias geradas



pela Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM. (TCE/SP, TC-30332.026.05, Rel. Substituto de Conselheiro Carlos Alberto de Campos, j. 10/06/2009.)

Trata-se de entidade de economia mista instituída com base na Lei Estadual nº 13.723, de 29 de setembro de 2009, vinculada à Secretaria da Fazenda, tendo por objeto social a estruturação e implementação de operações que envolvam a emissão e distribuição de valores mobiliários ou outra forma de obtenção de recursos junto ao mercado de capitais, lastreadas nos direitos creditórios a que se refere o artigo 1º da citada legislação.

[...]

Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Sidney Estanislau Beraldo, a e. 2ª Câmara, em sessão de 23 de abril de 2013, ante o exposto no voto do Relator, juntado aos autos, decidiu julgar regulares as contas da Companhia Paulista de Securitização – CPSEC, exercício de 2010, em conformidade com o disposto no artigo 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, dando quitação ao seu dirigente, Senhor Jorge Luiz Ávila da Silva, nos termos do artigo 35 do citado diploma legal, bem como aos Ordenadores de Despesas, com determinações ao Responsável pela Entidade ou a quem lhe haja sucedido. (TCE/SP, TC-019522.026.10, Segunda Câmara, Rel. Conselheiro Robson Marinho, j. 15/05/2013.)

Diante do exposto, verifica-se que a contratação da empresa Crédito & Mercado Gestão de Valores Mobiliários Ltda., por meio de inexigibilidade de licitação, observados os requisitos do art. 72 e 74 da Lei 14.133/2021, são passíveis de contratação direta por inexigibilidade de licitação.

### **2.3. Dos requisitos do art. 72 da Lei 14.133/2021**

#### ***Parecer jurídico e Parecer técnico***

Foi apresentado o documento intitulado “razões de escolha do fornecedor” e justificativa de preços que consistem, em seu núcleo, como pareceres técnicos que atestam a viabilidade técnica e econômica da contratação.

Já ao órgão de assessoramento jurídico resta, tão somente, a análise dos aspectos formais e legais da contratação pretendida.

O art. 53, § 4º da lei 14.133/21 estabelece que o órgão de assessoramento jurídico do órgão, neste ato realizado pela Assessoria Jurídica, realizará **controle prévio de legalidade** mediante análise jurídica da contratação, tanto nas licitações quanto nas contratações diretas.



Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Este controle de legalidade no tocante às contratações diretas significa dizer que o órgão de assessoramento jurídico verificará o preenchimento dos requisitos previsto na legislação para a formação do procedimento.

O art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê os seguintes requisitos que devem constar na instrução dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade:

Lei 14.133/21

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.



Pela análise da documentação apresentada, consta até o momento nos autos o Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, Razões de Escolha do fornecedor, Justificativa de Preços, Dotação Orçamentária, autorização para início do procedimento, proposta e documentos de habilitação, além da documentação de inexigibilidade.

#### **a) Documento de Formalização de Demanda**

O Documento de Formalização de Demanda é o artefato que dá início a uma possível contratação. Resta previsto expressamente no art. 72, I da Lei 14.133/21 como um dos instrumentos necessários nas contratações direta.

Porém, já está sedimentado que o Documento de Formalização de Demanda deve ser utilizado em todas as contratações, quer seja esta direta ou através de licitação. Nesse sentido, o Enunciado 40 do 2º Simpósio Contratações Públicas Justiça Federal:

2º Simpósio Contratações Públicas Justiça Federal - Enunciado 40 O Documento de Formalização de Demanda (DFD) deve ser o primeiro documento para instrução do processo, tanto em licitações quanto em contratações diretas para aquisição de bens, prestação de serviços e realização de obras.

O DFD – Documento de Formalização de Demanda, no caso em tela foi elaborado por servidor e autorizado, demonstrando-se a necessidade a ser apreciada nos instrumentos de planejamento.

#### **b) Estudo Técnico Preliminar**

Com relação ao **Estudo Técnico Preliminar**, documento que deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, a Lei Federal nº 14.133/21 prevê em seu art. 18, § 1º, nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII os chamados requisitos obrigatórios que todos os ETPs devem conter. Os demais requisitos, uma vez não contemplados devem ser devidamente justificados, nos termos do parágrafo 2º do mesmo artigo.

Os requisitos obrigatórios restaram devidamente comprovados no ETP anexado nos autos.

Além deles, os seguintes requisitos facultativos foram justificados:



- a) Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- b) Requisitos da contratação;
- c) Levantamento de mercado;
- d) Descrição da solução como um todo.

As justificativas de contemplação dos requisitos facultativos, amoldam-se tanto ao art. 18, § 2º da Lei 14.133/2021.

Verifica-se ainda que no Estudo Técnico Preliminar houve a análise do art. 72, II da Lei 14.133/21, demonstrando a estimativa da despesa, bem como a justificativa da impossibilidade de utilização dos parâmetros previstos no art. 23 da Lei 14.133/21 para pesquisa de preços por se tratar de contratação de banda por inexigibilidade.

Sendo assim, utilizou-se das notas fiscais apresentadas pelo artista para verificação do preço ofertado pela empresa crédito e mercado.

Importante destacar que isto está de acordo com o art. 23, § 4º da Lei 14.133/21:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

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

Os requisitos para com o Estudo Técnico Preliminar foram observados.



### c) Termo de Referência

O Termo de Referência deve ser confeccionado observando-se os requisitos do art. 6º, XXIII e suas alíneas, e ainda o art. 40, § 1º da Lei 14.133/21.

Vejamos os requisitos:

Lei 14.133/21

**Art. 6º** Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;



**Art. 40.** O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Analisando o Termo de Referência, os requisitos da Lei 14.133/21 foram observados.

#### **Recomendações finais:**

O presente parecer, embora tenha analisado o processo, traz algumas ressalvas consistentes em providências a serem adotadas pelo consulente, sendo a primeira a autuação e numeração do procedimento como forma de facilitar o manuseio dos documentos e por ser requisito obrigatório.

Em segundo lugar, deve o agente público cuidar para dar ao processo a devida transparência exigidas na Lei, tais com a necessidade de manter o ato que autoriza a contratação direta disponível no sítio do consulente e a publicação do contrato no prazo máximo de 10 (dez) dias, como condição de eficácia.

### **3. CONCLUSÃO**

Ante o exposto esta assessoria entende que a contratação da Crédito & Mercado Gestão de Valores Mobiliários Ltda, ressalvados os aspectos relacionados ao mérito administrativo, pode se dar na forma do art. 74, inc. III, "c", da Lei 14.133/2021, observadas as ressalvas constantes deste parecer.

Nos termos do art. 72, parágrafo único, e do art. 94 da Lei 14.133/2021, a contratação direta deverá ser:



- A) Publicada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar da assinatura do contrato;
- B) O ato que autoriza a contratação deverá ser mantido disponível ao público em sítio eletrônico oficial.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Belo Horizonte – MG, 16 de abril de 2025.

**ADELSON BARBOSA DAMASCENO**

OAB/MG n. 131.107

**AMANDA LUIZA COSTA PAULA**

OAB/MG n. 172.400

**JEFERSON GONÇALVES FERREIRA**

OAB/MG n. 175.729

**MICHELE ROCHA CORTES HAZAR**

OAB/MG n. 139.215