

PARECER JURÍDICO Nº 02 /2026
PREGÃO ELETRÔNICO

Interessado: Fundo Municipal de Assistência Social de Malhador/SE

Objeto: : Contratação de Empresa Especializada em Serviços de Assessoramento Técnico e Operacional junto à Gestão Municipal do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Modalidade: Inexigibilidade de Licitação

Processo Administrativo nº: 02/2026

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL - ASSESSORAMENTO AO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) - ART. 74, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/2021 - HIPÓTESE LEGAL ADEQUADA AO OBJETO - JUSTIFICATIVA DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO CONTÉM PARÁGRAFO INTEGRALMENTE ESTRANHO AO OBJETO (REFERÊNCIA A IMPUGNAÇÃO DE ÍNDICE DO TCE) - REFERÊNCIA A DIPLOMA LEGAL REVOGADO (LEI Nº 8.666/93) PARA DEFINIR NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO - AUSÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA NOS AUTOS - PAGAMENTO EM PARCELA ÚNICA INCOMPATÍVEL COM SERVIÇO MENSAL CONTINUADO - NÚMERO DO PROCESSO NO CONTRATO ASSINADO DIVERGENTE (015/2025 vs. 02/2026) - GRAFIA INCORRETA DO PROCEDIMENTO NA CAPA ("INEXIBILIDADE") - VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de processo de inexigibilidade de licitação nº 02/2026, instaurado pelo Fundo Municipal de Assistência Social de Malhador/SE (CNPJ nº Praça Givaldo Alves da Invenção - Nº 133 - Centro - Malhador/SE - CNPJ 13.104.757/0001-77
Telefone: (79) 3442-1410

14.517.821/0001-04), visando à contratação de empresa especializada em serviços de assessoramento técnico e operacional junto à Gestão Municipal do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, com acompanhamento e suporte às equipes dos serviços, programas e projetos da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, além de apoio na elaboração de relatório de gestão, construção do Plano de Educação Permanente, monitoramento do Plano Municipal de Assistência Social, gestão orçamentária e financeira do SUAS e instâncias de controle social.

A empresa selecionada é KLS DE OLIVEIRA (KS ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA), inscrita no CNPJ nº 54.786.511/0001-00, sediada na Avenida Empresário José Carlos Silva, nº 3.400, Bairro Farolândia, Aracaju/SE, CEP 49.030-640, representada pela sócia-administradora Karen Licia Santana de Oliveira (CPF nº 803.381.785-20, RG nº 01.243.986-0 SSP/SE). O valor global da contratação é de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), correspondente a 12 (doze) meses de serviços ao valor mensal de R\$ 3.000,00. O Contrato nº 02/2026 foi assinado em 09 de janeiro de 2026. A dotação orçamentária indicada é: Função Programática 2049 (Manutenção do FMAS), Elemento de Despesa 3390.39.00.00 (Serviços de Terceiros — Pessoa Jurídica), Fonte 15000000.

O processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda (DFD, 15/12/2025), Justificativa de Inexigibilidade, Despacho de encaminhamento à Procuradoria, Termo de Autorização (09/01/2026) e Contrato nº 02/2026. A gestão do contrato foi atribuída à Sra. Weslla Tamiris Andrade, e a fiscalização técnica à servidora Adriana Santos de Oliveira (CPF nº 004.555.xxx-43).

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

a) Da Hipótese Legal – Art. 74, III da Lei 14133/2021:

A inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual encontra previsão no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, cujo pressuposto de aplicação exige a configuração cumulativa de três requisitos: (i) tratar-se de serviço técnico especializado; (ii) o serviço possuir natureza predominantemente intelectual; e (iii) o profissional ou empresa deter notória especialização, nos termos do §3º do mesmo dispositivo.

O objeto contratado — assessoramento técnico e operacional ao SUAS, envolvendo acompanhamento de políticas socioassistenciais, suporte à gestão de sistemas oficiais (CadSUAS, RMA, Censo SUAS, SIGTV), planejamento, monitoramento e orientação técnica às equipes da Proteção Social Básica e Especial — enquadra-se expressamente no rol de serviços técnicos especializados (STI) previsto no art. 6º, inciso XXI, alínea b, da Lei nº 14.133/2021, que menciona 'assessorias e consultorias técnicas'. A natureza predominantemente intelectual do serviço decorre da produção de conhecimento técnico especializado, sem que haja objeto físico tangível a ser entregue. Estão, portanto, presentes os dois primeiros requisitos.

Quanto à notória especialização, o art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/2021 define como notoriamente especializado o profissional ou empresa 'cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto contratado'. A demonstração desse requisito depende de elementos concretos sobre o histórico profissional da empresa, atestados de capacidade técnica emitidos por clientes anteriores, comprovação de experiência específica na gestão

do SUAS em municípios, entre outros. Neste aspecto, identificam-se as irregularidades descritas nas alíneas seguintes.

b) Da Referência a Diploma Legal Revogado

A Justificativa de Inexigibilidade cita expressamente o art. 25, §1º, da Lei nº 8.666/1993 para definir o conceito de notória especialização. A Lei nº 8.666/1993 foi revogada pelo art. 193, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. O dispositivo corrente que disciplina o conceito é o art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/2021, cujo texto foi inclusive transcrito em outro ponto da mesma justificativa. Deve ser promovida a retificação do documento para eliminar qualquer referência à lei revogada, utilizando-se exclusivamente o fundamento vigente.

c) Da Estrutura de Pagamento – Parcela Única Incompatível com Serviço Mensal

A Cláusula Quinta do contrato estabelece que 'A Contratante pagará à contratada em uma única parcela após a execução do objeto'. A estrutura de pagamento em parcela única ao final dos doze meses é incompatível com a natureza do objeto contratado — serviço continuado com prestação mensal, ao valor de R\$ 3.000,00 por mês. Para serviços executados de forma contínua e fracionada no tempo, o modelo adequado é o pagamento mensal, após o ateste de cada mês de serviços efetivamente prestados, nos termos do art. 141 da Lei nº 14.133/2021. O pagamento único ao final do período gera dois problemas concretos: (i) posterga por doze meses a obrigação de liquidação de despesa corrente, em desconformidade com o regime de competência orçamentária; e (ii) dificulta o controle da execução mês a mês, comprometendo a fiscalização

contratual. Recomenda-se a adequação da cláusula para prever pagamentos mensais, condicionados ao ateste do fiscal.

d) Da Compatibilidade Orçamentária e da Minuta Contratual

A dotação orçamentária indicada — Função Programática 2049 (Manutenção do FMAS), Elemento 3390.39.00.00 (Serviços de Terceiros — Pessoa Jurídica), Fonte 15000000 — é adequada à natureza do objeto contratado. O valor global de R\$ 36.000,00 representa prestação mensal de R\$ 3.000,00, valor que deve ser confrontado com os atestados de capacidade técnica e com a pesquisa de mercado para verificação da compatibilidade com os preços praticados no mercado, nos termos do art. 72, II, da Lei nº 14.133/2021. A instrução processual está melhor estruturada que nos processos de dispensa analisados pela unidade, com identificação nominal de fiscal e gestor do contrato e vigência adequada ao objeto continuado (12 meses).

f) Cautelas e Providências Adicionais:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Bem como, se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Por fim, é imperioso frisar que esta Procuradoria Jurídica não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a apuração das alegações e dos fatos que por oportunidade sejam levantados. Assim, este parecer é opinativo e jurídico, não abrangendo aspectos técnicos ou de conveniência.

3. CONCLUSÃO.

Diante do exposto, entende-se que a Inexigibilidade de Licitação nº 02/2026, referente à contratação de assessoramento técnico e operacional ao SUAS pelo Fundo Municipal de Assistência Social de Malhador/SE, foi enquadrada na hipótese legal adequada — art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 —, sendo o objeto compatível com o conceito de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual (art. 6º, XXI, b). A viabilidade jurídica da contratação com a empresa KLS DE OLIVEIRA (KS ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA) fica condicionada ao saneamento constante no parecer.

Malhador, 07 de janeiro de 2026.

Gabriel Carvalho O. Reis

GABRIEL CARVALHO OLIVEIRA REIS
Procurador-Geral do Município de Malhador