



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA

Praça João de Góes, 173 – Cep. 59.375-000 – WhatsApp (84) 99148.4454
CNPJ 10.727.485/0001-73 – E-mail: camaracruzeta@yahoo.com.br
Site: <https://www.cruzeta.rn.leg.br/>

PARECER JURÍDICO

DA: Assessoria Jurídica.

Para: Comissão de Contratação.

Processo Administrativo nº: 005/2025.

O presente parecer recebe a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 005/2025 – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. “CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATIVA ENTRE A CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA/RN E A FEDERAÇÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO RN - FECAM PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO E ACOMPANHAMENTO EM ASSUNTOS RELATIVOS ÀS QUESTÕES LEGISLATIVAS, BEM COMO DISPONIBILIZAR O ACESSO AO DIÁRIO OFICIAL DAS CÂMARAS. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, CAPUT DA LEI 14.133/21. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS EXCLUSIVO. POSSIBILIDADE.

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido encaminhado a esta Assessoria Jurídica para fins de manifestação quanto à viabilidade de Contratação direta, para regularização da “contribuição associativa entre a Câmara Municipal de Cruzeta/RN e a Federação das Câmaras Municipais do RN - FECAM para prestação de serviços de apoio e acompanhamento em assuntos relativos às questões legislativas, bem como disponibilizar o acesso ao diário oficial das Câmaras durante o exercício de 2025. O pedido foi encaminhado através da Comissão de Contratação da Câmara Municipal de Cruzeta/RN. Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD;
- b) Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- c) Análise de Risco;
- d) Termo de Referência;
- e) Valor estimado com a devida justificativa;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA

Praça João de Góes, 173 – Cep. 59.375-000 –WhatsApp (84) 99148.4454

CNPJ 10.727.485/0001-73 – E-mail: camaracruzeta@yahoo.com.br

Site: <https://www.cruzeta.rn.leg.br/>

- f) Despacho informando a existência de dotação orçamentária para contratação;
- g) Declaração de Adequação Orçamentária e financeira do Ordenador;
- h) Termo de Autuação do Processo Licitatório pela Comissão de Contratação;
- i) Documentos relativos ao contratado;
- j) Minuta do contrato administrativo.

Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 53, § 1º, da lei 14.133/21.

É o breve relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, bem como se é caso de inexigibilidade de licitação, mas esta assessoria jurídica na o adentrara em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida.

Pretende-se, no caso em apreço, a **Contratação direta, para regularização da "contribuição associativa entre a Câmara Municipal de Cruzeta/RN e a Federação das Câmaras Municipais do RN - FECAM para prestação de serviços de apoio e acompanhamento em assuntos relativos às questões legislativas, bem como disponibilizar o acesso ao diário oficial das Câmaras durante o exercício de 2025,** pela necessidade primordial para a execução de todas as atividades do serviço público bem como ao funcionamento básico de todo e qualquer setor da Administração Pública no que tange aos serviços impreteríveis de dar publicidade aos atos desta Casa Legislativa. Assim, mediante a impossibilidade de submeter a competição que afasta o dever geral de licitar, insculpido no art. 37, XXI da Carta Política de 1988.

Essa impossibilidade sempre decorre do objeto, seja porque único, como nos casos de produto exclusivo, seja porque, mesmo não sendo exclusivo, se mostra inconciliável com a ideia de comparação objetiva de propostas.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal nº 14.133/2021, regulamentando o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA

Praça João de Góes, 173 – Cep. 59.375-000 –WhatsApp (84) 99148.4454

CNPJ 10.727.485/0001-73 – E-mail: camaracruzeta@yahoo.com.br

Site: <https://www.cruzeta.rn.leg.br/>

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, *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 a garantia do cumprimento das obrigações.”

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.

Acontece que a própria Constituição da República, como sobre dito, delega as legislações infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em que as contratações da Administração Pública não serão precedidas de processos licitatórios, o que não dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exceções normativas denominam-se inexigibilidade e dispensa de licitação, limitadas aos casos definidos nos arts. 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/21, respectivamente.

Dentro do cenário fático e relevante enfatizar que a inexigibilidade de licitação e utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar no art. 74 da lei.

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74 da lei de licitações, nos deparamos com a seguinte determinação:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA

Praça João de Góes, 173 – Cep. 59.375-000 –WhatsApp (84) 99148.4454

CNPJ 10.727.485/0001-73 – E-mail: camaracruzeta@yahoo.com.br

Site: <https://www.cruzeta.rn.leg.br/>

“Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...]”

Por uma questão didática, ressalte-se a diferença entre a dispensa de licitação e a inexigibilidade. Na dispensa, a licitação é materialmente possível, mas, em regra, inconveniente; na inexigibilidade, é inviável a própria competição, conforme o *Caput* do art. 74, acima citado.

No mesmo dispositivo acima referenciado, o legislador, depois de afirmar o sentido da inexigibilidade, acrescenta a locução "*em especial nos casos de*". A interpretação que nos parece correta é a de que, firmada a regra pela qual na inexigibilidade é inviável a competição, a lei tenha enumerado situações especiais nos incisos I a V de caráter meramente exemplificativo, não sendo de se excluir, portanto, outras situações que se enquadrem no conceito básico da inviabilidade de competição.

Dito isso, e sem adentrar o mérito das situações expostas nos incisos I a V, do mencionado art. 74, vez que tratam de hipóteses diversas da constante dos autos, ressalte-se, de informa incontestes, que há inviabilidade da competição para a pretensa contratação, na medida em que a FECAM é associação civil representativa e de apoio as Câmaras Municipais do Estado do Rio Grande do Norte, conforme consta dos autos, sendo, portanto, inviável/impossível a competição, já que essa possui natureza personalíssima e intimamente ligada à própria condição de órgão legislativo municipal da Administração.

Verdadeiramente, o art. 3º do seu Estatuto Social bem expõe:

Art. 3º - A FECAM/RN representa as Câmaras Municipais do Estado do Rio Grande do Norte, procurando por todos os meios, integrá-las, defendendo os seus interesses, assistindo e assessorando os vereadores, de modo, a que ambos se integrem nos objetivos comuns de bem servir as comunidades e buscando o desenvolvimento integrado do Estado do Rio Grande do Norte.

Com isso, há nos autos, sem maiores tergiversações, a hipótese de contratação direta ao reconhecimento da inexigibilidade de licitação, com esteio no art. 74, *Caput*, da mesma Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021.

Logo, por ter fundamento no art. 74, inciso I, da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, são exigíveis os requisitos elencados no art. 72, *caput*, da mesma Lei e já citados no preâmbulo deste parecer, *in verbis*:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA

Praça João de Góes, 173 – Cep. 59.375-000 –WhatsApp (84) 99148.4454

CNPJ 10.727.485/0001-73 – E-mail: camaracruzeta@yahoo.com.br

Site: <https://www.cruzeta.rn.leg.br/>

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.

Em exame dos autos, vê-se que a instrução processual seguida pela Administração atende aos preceitos legais. Cite-se, a propósito, que a natureza singular da relação em questão haverá de legitimar eventuais distinções na sua instrução frente ao disposto em lei; pois, em realidade, pode-se considerar que sequer se trata de contratação, mas, sim, de ato de simples associação, como inclusive entende o Superior Tribunal de Justiça:

Parece desnecessário dizer, por outro lado, que é positiva, lícita e desejável a reunião de pessoas jurídicas de direito público com interesses comuns e tarefas assemelhadas simplesmente visando a troca de experiências e o aperfeiçoamento institucional. Associações desta natureza não ensejam relações jurídicas negociais como as previstas no art. 37, XXI da Constituição da República, mas também não se enquadram no seu art. 241, eis que não tratam da gestão de serviços públicos associados ou transferidos. Não se aplicam aqui, portanto, as Leis 8.666/93 e 11.107/2005 porque a natureza das coisas é outra. A associação que aqui se examina é peculiar, voltada para o funcionamento interno dos entes



**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA**

Praça João de Góes, 173 – Cep. 59.375-000 –WhatsApp (84) 99148.4454

CNPJ 10.727.485/0001-73 – E-mail: camaracruzeta@yahoo.com.br

Site: <https://www.cruzeta.rn.leg.br/>

federados, não se confundindo com os serviços públicos que cada um deles presta e não configurando aquisição ou alienação de bens e contratação de serviços. As associações desta natureza estão previstas no art. 53 do Código Civil e salvo melhor juízo, estão ao alcance das pessoas jurídicas de direito público. Dependendo de suas finalidades não há ilicitude na formação de associações compostas exclusivamente por municípios e suas próprias associações, como no caso concreto. Afirmada a licitude das associações, é absolutamente natural que se atribua aos próprios associados a fonte dos recursos para sua manutenção (art. 54, IV do Código Civil). [...] (REsp 1461377/RJ, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/08/2014, DJe 12/09/2014).

Entretanto, em que pese a decisão acima revele a legitimidade da associação entre entes públicos e, igualmente, do pagamento da contribuição, assim como, a possibilidade de a relação ser regulada unicamente pela esfera do direito privado, entende-se plenamente possível a tratar enquanto contratação para fins de adequar-se à Lei de Licitações e Contratos. Afirma-se isso tomando o sentido *lato* do ato de contratar, isto é, um acordo de vontades tendo por objeto a aquisição, proteção, transferência, modificação, conservação ou extinção de direitos.

Assim, continuamente, em atenção ao art. 72, tendo sido juntado ofício à autoridade superior que descreve a necessidade e indica as atividades e prerrogativas da Associação, bem como documento de formalização da demanda com as informações exigidas conforme trazida pela Lei de Licitações nº 14.133/2021, identificamos o cumprimento do referido documento.

Vê-se que foi juntado Termo de Referência aos autos e Estudo Técnico Preliminar ainda que simplificado, mas com a devida justificativa, haja vista inexistir efetivamente prestação de serviços, mas, sim, compartilhamento de benefícios através da associação à FECAM, aproveitando-se o permissivo legal para tanto - contido, por dedução lógica, na expressão "se for o caso" ", do inciso I do art. 74 da Lei.

Quanto à estimativa da despesa, nota-se, igualmente, o atendimento ao requisito legal, pela juntada da deliberação da Assembleia Geral Extraordinária da FECAM/RN, na qual foi estabelecido o valor corrente da contribuição associativa. Ademais, há de se pontuar, novamente pela sua singularidade, a impossibilidade da aferição da estimativa por outro parâmetro, conquanto a fixação do valor é ato disponível somente à Assembleia Geral da própria FECAM/RN, não havendo como questionar seu valor na via de contratação.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA

Praça João de Góes, 173 – Cep. 59.375-000 – WhatsApp (84) 99148.4454

CNPJ 10.727.485/0001-73 – E-mail: camaracruzeta@yahoo.com.br

Site: <https://www.cruzeta.rn.leg.br/>

Presente também nos autos a declaração de previsão orçamentária correspondente, atestando a existência de recursos financeiros, assim como a habilitação jurídica e fiscal da pretensa contratada.

Faz-se, porém, ressalva ao documento de habilitação jurídica juntado, conquanto se trata apenas de consulta pública ao quadro de administradores da Federação, demandando-se, para validade, que seja colacionado, ao menos, seu estatuto social.

Aponta-se, ainda, quanto ao inciso VI, que a "razão da escolha do contratado", no presente, é a própria demonstração da situação de inviabilidade de competição, que leva, necessariamente, à associação, em vista do caráter personalíssimo assumido na demanda, como já mencionado.

III – DO CONTRATO OU INSTRUMENTO EQUIVALENTE

Quanto ao instrumento contratual e sua minuta nos autos, entende-se pelos motivos expostos anteriormente, tanto pela sua desnecessidade, quanto por sua impossibilidade, pois, em se tratando de ato associativo, o instrumento que irá reger a relação jurídica entre as partes será o estatuto social e eventual regimento interno da Federação, aproveitando do entendimento exarado pelo STJ no julgamento do REsp 1461377/RJ, colacionado acima.

De fato, como dito, a assunção da expressão "contratação", no presente, se dá para mera observância mínima da legislação contratual pública, adotando em sentido amplo o conceito de contratar, não se podendo, contudo, confundi-lo inteiramente com o ato de associação civil, o qual segue particularidades próprias. Dessa maneira, **recomenda-se a não celebração do instrumento contratual, a fim de não desvirtuar a natureza jurídica da relação a ser instituída.**

Ainda assim, ressalva-se que deve haver a divulgação da contratação (novamente, *lato sensu*), assim como do Termo de Inexigibilidade, o que pode ser feito no Diário Oficial do Município, no seu sítio oficial ou no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Lembra-se, aqui, que, por o Município possuir população inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes, está dispensado da divulgação obrigatória no PNCP, até o término do prazo previsto no art. 176 da Lei n. 14.133/2021, o que não o impossibilita de já utilizá-lo como meio de publicação.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZETA

Praça João de Góes, 173 – Cep. 59.375-000 –WhatsApp (84) 99148.4454

CNPJ 10.727.485/0001-73 – E-mail: camaracruzeta@yahoo.com.br

Site: <https://www.cruzeta.rn.leg.br/>

IV - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 74, *Caput*, da Lei de Licitações, atendidos os critérios definidos e em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários a contratação, esta Assessoria Jurídica OPINA pela legalidade desde que observados os termos e ressalvas deste parecer, da **Contratação direta, para regularização da “contribuição associativa entre a Câmara Municipal de Cruzeta/RN e a Federação das Câmaras Municipais do RN - FECAM para prestação de serviços de apoio e acompanhamento em assuntos relativos às questões legislativas, bem como disponibilizar o acesso ao diário oficial das Câmaras durante o exercício de 2025**, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, devendo realizar as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Frise-se que a responsabilidade pela correta instrução dos autos, com toda a documentação necessária, bem como pela regularidade das especificações de quantitativos, valores, cálculos e especificações técnicas do objeto, será dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos referidos documentos.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Câmara Municipal.

É o Parecer, SMJ.

Cruzeta/RN, 10 de janeiro de 2025.

Petrus Romani Galvão de Góes Bezerra
Coordenador de Serviços Jurídicos - OAB/RN 16.655B