

## PARECER JURÍDICO

**EMENTA:** Parecer Jurídico referente à legalidade da Contratação Direta, por meio de **Inexigibilidade de Licitação nº 001/2026**, com base no art. 74, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como análise de minuta de Contrato.

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA NA ÁREA CONTÁBIL APLICADA AO SETOR PÚBLICO, DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL, SEM VÍNCULO EMPREGATÍCIO, NAS ATIVIDADES DE PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E CONTROLE DA GESTÃO CONTÁBIL, ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL, ALÉM DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, COMPREENDENDO OS SEGUINTE SERVIÇOS: ATENDIMENTO ON LINE PARA SOLUCIONAR DÚVIDAS ATRAVÉS DE CANAL OFICIAL DE ATENDIMENTO; GERAÇÃO, ENVIO E VALIDAÇÃO DAS CARGAS MENSAS DO APLIC – CONTABILIDADE

### I) DOS FATOS:

A Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Cláudia - MT, considerando o encaminhamento do Departamento de Licitação, solicitando manifestação jurídica acerca da legalidade do Processo de Inexigibilidade acima mencionado, bem como análise da minuta de contrato, passa a apresentar o seguinte **PARECER:**

Versam os autos sobre consulta acerca da possibilidade da Câmara Municipal, efetivar a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA NA ÁREA CONTÁBIL APLICADA AO SETOR PÚBLICO, DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL, SEM VÍNCULO EMPREGATÍCIO, NAS ATIVIDADES DE PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E CONTROLE DA GESTÃO CONTÁBIL, ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL, ALÉM DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, COMPREENDENDO OS SEGUINTE SERVIÇOS: ATENDIMENTO ON LINE PARA SOLUCIONAR DÚVIDAS ATRAVÉS DE CANAL OFICIAL DE ATENDIMENTO; GERAÇÃO, ENVIO E VALIDAÇÃO DAS CARGAS MENSAS DO APLIC – CONTABILIDADE.

Ressalte-se que o processo foi instaurado considerando solicitação da Diretoria Administrativa.

Foi-nos encaminhado o procedimento, contendo, dentre outros documentos, os seguintes:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD
- b) Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- c) Balizamento de Preços;
- d) Termo de Referência;
- e) Despacho da Autoridade Superior;
- f) Parecer Contábil;
- g) Documentação da empresa;
- h) Minuta do contrato.

Na oportunidade, encaminham-se informações constantes no processo até o momento, sob a justificativa de promover um processo por inexigibilidade de licitação, considerando a notória especialização da empresa a ser contratada para a finalidade proposta, juntamente com minuta de contrato para eventual contratação, caso entenda ser possível a formatação do processo nos moldes propostos.

Estes são resumidamente os fatos.

## **II) DOS FUNDAMENTOS:**

Sendo assim, passamos a análise jurídica do caso em tela, ressaltando que o presente parecer será opinativo, de modo que tal opinião não vincula o administrador público, podendo este entender de modo diverso. Tendo este Parecer tem o escopo de assistir a autoridade administrativa no controle da legalidade dos atos a serem praticados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos e/ou requisitos eminentemente jurídicos do presente procedimento.

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei Federal nº 14.133 (Nova Lei de Licitações).

Como bem disserta o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação visa:

***[...] proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares. (1980, p. 158).***

Nesse norte, a realização da licitação é, em regra, *conditio sine qua non* para a consecução da contratação pública. Com efeito, é preciso que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa ao interesse público e, ainda, conceda a todos os interessados igualdade de condições.

Odete Medauar destaca que "A Administração não pode contratar livremente, porque deve ser atendido o princípio da igualdade de todos para contratar com a Administração e a moralidade administrativa, sobretudo" (2010, p. 187).

Excepcionalmente, em situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 74 da Lei Federal nº 14.133 de 2021, autorizando a Administração a realizar contratação direta.

## II.A) DOS REQUISITOS LEGAIS PARA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO:

A norma esculpida no art. 74, III da Lei Federal nº 14.133 de 2021, a qual entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição em casos em que a Administração pretende realizar a contratação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual.

Assim, no caso em comento, a contratação é baseada no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei Federal nº 14.133/2021, que trata da contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para fins de contratar assessoria e/ou consultorias técnicas. 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;**

A primeira, e talvez mais central e mais importante das indagações que emergem da consulta formulada reside em questão de altíssima relevância, e por isto mesmo tem provocado alentados debates, que é a atinente à admissibilidade jurídica de se contratar serviços técnicos especializados pela administração pública, em especial, sobre os requisitos para formalizar esta contratação.

Neste sentido, é importante destacar que a própria NLLC trás os elementos necessários, vejamos o disposto no art. 74, §3º:

(...)

**§ 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.**

Nessa linha, o executor a ser escolhido, profissional ou empresa, deverá ser um notório especialista. Não poderá ser indicado qualquer executor, ainda que detentor das qualificações necessárias. O escolhido deverá apresentar atributos que tragam ao contratante a percepção de que se trata da solução mais adequada à plena satisfação dos interesses da Administração.

Daí porque poder-se afirmar - sem medo de se incorrer em qualquer sofisma - que **a notória especialização pode ser comprovada seja pelo mérito da atuação profissional, seja pela competência acadêmica.**

Decorre, igualmente, da boa técnica legislativa, o fato de haver um certo consenso em torno dos critérios objetivos da notória especialização, sendo certo que a aceção atribuída por órgãos fiscalizadores e julgadores ocorre neste sentido, citamos por exemplo o disposto no Acórdão da 5ª Câmara do STJ está assim ementado:

"AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PENAL. ARTIGO 89 DA LEI Nº 8.666/1993. AÇÃO PENAL. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. REQUISITO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO SUPRIMIDO PELA LEI Nº 14.133/2021. CARÁTER INTELECTUAL DO TRABALHO ADVOCATÍCIO. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL. AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE EFETIVO PREJUÍZO. ATIPICIDADE DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1) A consumação do crime descrito no artigo 89 da Lei nº 8.666/1993, agora disposto no artigo 337-E do CP (Lei nº 14.133/2021), exige a demonstração do dolo específico de causar dano ao erário, bem como efetivo prejuízo aos cofres públicos. 2) O crime previsto no artigo 89 da Lei nº 8.666/1993 é norma penal em branco, cujo preceito primário depende da complementação e integração das normas que dispõem sobre hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitações, agora previstas na nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). 3) **Dado o princípio da tipicidade estrita, se o objeto a ser contratado estiver entre as hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, não há falar em crime**, por atipicidade da conduta. 4) **Conforme disposto no artigo 74, III, da Lei nº 14.133/2021** e no artigo 3º-A do Estatuto da Advocacia, **o requisito da singularidade do serviço advocatício foi suprimido pelo legislador, devendo ser demonstrada a notória especialização do agente contratado e a natureza intelectual do trabalho a ser prestado**. 5) A mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público 6) Ausentes o dolo específico e o efetivo prejuízo aos cofres públicos, impõe-se a absolvição do paciente da prática prevista no artigo 89 da Lei nº 8.666/1993.7. Agravo regimental desprovido" (AgRg no HC 669.347/SP, relator ministro JESUÍNO RISSATO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJDF), relator p/ Acórdão ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, QUINTA TURMA, julgado em 13/12/2021, DJe 14/02/2022).

Sem embargo do viés ideológico de tal assente, tem-se que se o certame licitatório há de ser entendido como um "relicário instrumental da moralidade e do interesse público", enquanto qualquer percurso diverso passa a assumir o papel de descalabro moral e descaminho jurídico, então deve-se elevar o rigor da exigência.

Importante ainda, mencionar que a nova lei, logo ao seu início, precisamente no art. 2º, inciso V, a Lei nº 14.133/2021 trouxe previsão da aplicação de suas normas a "serviços técnico-profissionais especializados", de logo, atraindo o estatuto licitatório para o objeto paradigma. Sabe-se que, nos termos art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, existe a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional também reconhece a existência de exceções a essa regra, ao registrar a ressalva dos casos especificados na legislação.

Desse modo, tal como admitiu o poder constituinte, a lei previu casos excepcionais que permitem à Administração Pública realizar contratações diretas, sendo nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado (art. 75) e naquelas em que ele é inexigível (art. 74), conforme dispõe a Lei Federal nº. 14.133/2021. A presente manifestação referencial, conforme alhures destacado, limitar-se-á à hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para os fins pretendidos, termos do art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021.

Assim, o art. 74 do novo estatuto licitatório, o legislador faz uma lista exemplificativa de situações que podem caracterizar essa ausência de

competição, e, conseqüentemente, levar à inexigibilidade, incluindo-se aí as contratações de natureza predominantemente intelectual, cujo fornecedor tenha notória especialização na área, podendo ser comprovada conforme indicado no §3º do mesmo dispositivo.

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.

Atente-se que o requisito da notória especialização exigido na Lei não é o conhecimento comum, **mas a especialização notória**, ou seja, diferenciada, dotada de qualidade mais reconhecida, consagrada no respectivo ramo da atuação, o que acarreta a necessidade de demonstrar experiência, credibilidade e confiança na prestação dos serviços contratados, motivo pelo qual não se verifica viável a competição, que pela sua experiência de anos de atividade e formação tragam a diferenciação no conhecimento técnico de outros profissionais.

É claro que os serviços previstos no objeto e termo de referência podem ser prestados por vários especialistas, ou seja, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração Pública, outros também podem dominá-la, no entanto, todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo, solucionam as demandas com base em seu conhecimento e apreço, em razão do que, repita-se, a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los.

Outro ponto que merece esclarecer, é sobre a necessidade ou não de demonstrar a “**singularidade**” do serviço especializado, tendo em vista que, a exemplo do que já ocorrido na Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), foi eliminada a expressão de “natureza singular” com o advento da Lei nº 14.133/2021.

Tal como sugerido pelos adeptos da referida tese, somente se subsumiriam ao conceito de “objeto singular” na antiga lei federal nº 8.666/93, já que a atual lei federal nº 14.133/2021, não menciona esta condicionalidade. Por esta e por outras relevantíssimas razões, a singularidade preconizada nos entendimentos acerca da antiga legislação não pode ser confundida com a rigidez que a Carta Republicana dispensa ao seu Sistema Constitucional de Crises, especialmente considerando a não exigência legal na atual novel.

Em suma, a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Nacional nº 14.133/2021) foi omissa quanto à necessidade de demonstração da singularidade das serventias, porquanto seu art. 74 estabeleceu que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial, dentre outros casos, na contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

Do mesmo modo, o TCE/MG decidiu **que a Lei nº 14.133/2021 (nova lei de licitações) não fez menção à natureza singular dos serviços, antes exigida pela Lei nº 8.666/93, no inciso II do art. 25, para a contratação de serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação, condicionando-a apenas dois requisitos: a inviabilidade da competição e a notória especializada do profissional ou empresa** (TCE/MG Processo 1031527 - Representação. Deliberado em 13/12/2022).

Dessa maneira, devem ser preenchidas as seguintes circunstâncias: 1) os serviços são de natureza extremamente técnica e específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas; 2) os serviços apresentam complexidade técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser mensurados por critérios objetivos; e 3) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.

No caso em tela, analisando o disposto no Termo de Referência, verifica-se que os serviços técnicos especializados de consultoria e apoio técnico de natureza intelectual não englobam atividades comuns e padrões da administração, e sim, serviços que por sua natureza se enquadram como técnicos, complexos e que o apoio técnico a ser executado demanda que o contratado tenha notório conhecimento na área de contabilidade pública, planejamento orçamentário, entre outras práticas que envolvem a gama de matérias ligadas a área financeira e contábil, sendo que resta claro também que no detalhamento do objeto, é possível ainda notar que os serviços se enquadram nesta natureza, e que a contratação somente poderá ser formalizada com profissionais que comprovem a notória especialização na área do objeto, mediante inexigibilidade de licitação.

## **II.B) DA LICITAÇÃO, DE SUA DISPENSA E INEXIGIBILIDADE – ENQUANTO INSTRUMENTO DE GESTÃO PÚBLICA:**

Como evidenciado no Voto do EMINENTE MINISTRO EROS GRAU (cujo *fragmentum* se encontra supratranscrito), a redução do instituto da licitação a uma diretriz axiológica perpétua e insuperável, enquanto única via de contratação pela Administração Pública, revela viés meramente ideológico, porquanto a própria Constituição Federal previu exceções à regra geral.

Liderando as funções benfazejas do instituto da Licitação, encimando-as, avulta-se a sua faceta de instrumento de gestão pública.

Esta propriedade se torna evidente à medida que a licitação assegura ao Poder Público processo de concorrência que permite a identificação da melhor proposta, seja em termos técnicos, seja econômico.

Da mesma forma, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade visam a paramentar o gestor público com mecanismos adequados à administração de bens e interesses públicos.

Dentre estes mecanismos - ninguém o ignora - a dispensa de licitação permite que o administrador público resolva situações emergenciais, que demandam respostas imediatas, as quais seriam inviabilizadas pelo moroso processo que caracteriza o certame licitatório (conforme artigo 75, VIII, da Nova Lei de Licitações).

De igual sorte, a inexigibilidade de licitação - cujas hipóteses encontram-se elencadas, **exemplificativamente**, no artigo 74, da Lei Federal nº 14.133/2021, foi legal e constitucionalmente forjada como mecanismo de gestão pública, tendo em vista o enfoque dispensado pela Doutrina.

Diante das hipóteses contempladas - ou similares às que explicitadas - no referido preceptivo legal, a Lei, ao abordar o tema da inexigibilidade, não articula com a discricionariedade entre realizar ou não o certame: o que ela preconiza é a própria impossibilidade de se estabelecer competição, para fins de contratação pública.

Exatamente por isto, avulta-se a regra de discricionariedade administrativa do gestor público: como discricionariedade não importa em arbitrariedade, a escolha deve ser pautada pelos requisitos da singularidade do objeto e da notória especialização – e por outros critérios que a Doutrina e a Jurisprudência de nossos TRIBUNAIS SUPERIORES eagem.

Dito com nova abordagem didática: flagra-se na inexigibilidade uma justificativa subjacente à opção do gestor em servir-se de terceiros especializados para o desempenho de dada função, em regime de contratação direta.

Coarctar a inexigibilidade de licitação, pura e simplesmente, pode ser muito mais grave que deixar de realizar o certame sem os pressupostos legais, razão pela qual deve haver a formalização processual da inexigibilidade, compreendendo a caracterização dos requisitos exigidos pela lei licitatória.

Fatidicamente, imputação irrefletida e sistemática de ilicitude na falta da licitação, para além de violar o próprio comando constitucional e - a partir dele, o próprio texto legal - é bloquear a própria Administração, cercá-la e retirá-lhe um mínimo de autonomia e seriedade, transformando-a em setor de desídia perene.

Ora, este agir mutila o modelo de Estado Democrático de Direito que a própria Constituição estabeleceu como **um dos fundamentos da própria República**.

Destarte, a contratação de serviços de serviços técnicos especializados de natureza intelectual visando a assessoria e consultoria contábil, por um dado Município, autorizaria a avocação do artigo 74, III, "c", da Nova Lei de Licitações?

Pelos princípios da técnica da motivação racional e faticamente contextualizada, o norte jurídico da questão há de ser buscado nas próprias razões pela contratação direta e na documentação apresentada como forma de caracterizar ou melhor comprovar esta notória especialidade adquirida.

Vejam os que no caso em tela, foram apresentados uma gama de documentos comprovando que a empresa em questão e seus responsáveis técnicos dispõe de um conhecimento especializado diferente do conhecimento comum, sua área de atividade é exclusivamente a área pública, tendo apresentado inúmeros diplomas e certificados de formação nas mais diversas áreas contempladas no objeto, inúmeros atestados de capacidade técnica emitido por outros órgãos públicos, entre outros documentos que sustentam sua especialização na área.

Denota-se a existência de documentação comprobatória de sua notória especialização e conhecimento avançado nas áreas contábil e financeira, presentes ao nosso ver os contornos objetivos do conceito de notória especialização, na forma em que definidos pelo art. 74, III, "c", da Nova Lei de Licitações.

Assim, enquadrando-se a hipótese no disposto no art. 74, inc. III, "c", da Lei nº 14.133/2021, descabe falar em ilegalidade na inexigibilidade de licitação".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Acórdão da 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo na Apelação Cível 9117404-51.2002.8.26.0000. Relator DESEMBARGADOR FERREIRA RODRIGUES. Julgado em 12 de agosto de 2013 e publicado em 18.06.2013. Inteiro teor e acompanhamento processual disponíveis no endereço: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpo/sg/show.do?processo.foro=990&processo.codigo=RMZ00FV0G0000>

## II.C) DA JUSTIFICATIVA DE PREÇOS:

O objeto deste processo, trata da contratação de serviço técnico especializado de natureza intelectual visando a execução de assessoria e consultoria contábil, para o qual dificulta a análise de eventuais competidores no mercado, pois precificar o trabalho do especialista e comparar com outros profissionais, dificulta a presente análise fato que inviabiliza a realização do balizamento de preços.

Uma vez, possuindo o profissional qualificação especial, oriunda da sua própria lei, a licitação para a escolha do melhor serviço deverá ser afastada, pelo fato do processo licitatório, na espécie, não se afigurar como a melhor opção à finalidade pública.

Isto porque não se busca, na contratação do profissional, o menor preço para a realização do serviço e, sim, o resultado da atuação do mesmo. É o resultado da forma ágil de consegui-lo que caracteriza também a singularidade da prestação do serviço pelo profissional eleito:

**"Não é a lei que a torna inexigível; é a própria natureza do objeto que impõe tal solução, também reservada para os casos em que uma única pessoa possa atender às necessidades do Administrador. (Celso Ribeiro Bastos, Comentários à Constituição do Brasil, vol. 3, tomo III, Saraiva, 1992, p. 2).**

Nesta esteira, temos o sempre arguto e competente Min. Velloso deixou consignado, na relatoria do julgado multicitado, que o trabalho intelectual de profissional técnico é impossível de ser aferido mediante processo licitatório, descartando a hipótese de o preço mais baixo ser a melhor opção para o tomador do serviço. Pela peculiaridade da prestação de serviço, assim disse o ilustre julgador:

***"Acrescente-se que a contratação de advogado dispensa licitação, dado que a matéria exige, inclusive, especialização, certo que se trata de trabalho intelectual, impossível de ser aferido em termos de preço mais baixo. Nesta linha, o trabalho de um médico operador. Imagine-se a abertura de licitação para contratação de um médico cirurgião para realizar delicada cirurgia num servidor. Esse absurdo somente seria admissível numa sociedade que não sabe conceituar valores. O mesmo pode ser dito em relação ao advogado, que tem por missão defender interesses do Estado, que tem por missão a defesa da res publica. STF, RHC no. 72830- RO, Rel. Min. Carlos Velloso, 2a t., DJ de 16/2/96, p. 2.999."***

Logo, seria totalmente descabido exigir contratar um profissional por especialidade comprovada, e, ainda assim exigir que ele ofertasse menor preço. Não existe hipótese que viabilize o balizamento de preço, pois, ao agir nesse sentido, estaríamos constringendo profissionais especializados e disputar preços com profissionais de conhecimento comum.

Porém nada impede, que a administração promova consulta com outras empresas do ramo, ou mesmo, consulte contratações semelhantes para fins de apenas identificar se o preço proposto pela execução dos serviços técnicos especializados, encontra-se dentro dos valores de mercado cobrado por outros profissionais ou pela própria empresa em processos similares, para fins de dar segurança ao próprio ordenador.

Recomendando que se possível assim o faça, pois neste caso, além de contratar uma empresa ou profissionais com capacidade técnica

diferenciada, com especialização na área, ainda comprovaríamos que o preço a ser pago estaria compatível com outras contratações similares.

## **II.D) DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL E ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO:**

Analisada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei Federal n.º 14.133/2021 assim dispõe:

**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.**

Acerca da documentação referente ao planejamento do processo de licitação, citamos a existência dos documentos relacionados: documento de formalização da demanda, estudos técnicos preliminares e Termo de Referência.

Constata-se que no presente caso de inexigibilidade de licitação, onde será realizado o processo de contratação direta, o art. 72 da Lei de Licitações prevê que, se for o caso, pode ser dispensada a feitura do ETP. O Termo de Referência é o documento que deverá conter os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, o critério de aceitação do objeto, os deveres das partes, a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico - financeira, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, o prazo para execução do contrato e as sanções.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências contidas no disposto no art. 6º, inciso XXIII da Lei Federal nº 14.133/2021.

Tendo em conta a natureza estritamente técnica da estimativa de preços (balizamento), exigido pelo art. 72, inciso II, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade, porém é possível identificar na instrução processual a existência dos elementos de balizamento exigidos pela Lei, trazendo elementos que comprovem que o preço cobrado pelos serviços, encontra-se dentro dos padrões de mercado.

Neste sentido, verifica-se que o balizamento acostado no processo, foi realizado, e os preços oferecidos são condizentes com o padrão de mercado.

O inciso III, do artigo 72 da Lei 14.133/2021 faz alusão à instrução do processo de contratação direta, por inexigibilidade, também a parecer jurídico e pareceres técnicos, no presente caso, a presente exigência está sendo elaborado por este subscritor e passará integrar o processo em questão.

O artigo 72, IV, da Nova Lei de Licitações estabelece, dentre outras exigências, que o processo de inexigibilidade seja instruído com documento probatório da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido. No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária é comprovada mediante juntada de parecer contábil.

Adentrando na análise do disposto no art. 72, inciso V, comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, voltamos os olhos neste sentido aos termos do artigo 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021, a contratada deverá manter durante a contratação, todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação, ou nos atos preparatórios que antecederam a contratação direta, por dispensa ou por inexigibilidade. Tais quesitos, segundo os quatro incisos do art. 62 da mesma Lei, englobam habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira, sendo que no edital de inexigibilidade foram instruídos com a necessidade de comprovação da regularidade na habilitação da empresa.

O artigo 72, VI e VII, da Lei n.º 14.133/2021 estabelecem a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço, fato este devidamente comprovado ao longo de todo o processo.

O artigo 72, VIII, da Lei n.º 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente, alerta-se também para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que "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".

Por todo exposto, identificamos no presente processo o cumprimento na íntegra das exigências previstos no art. 72 da Lei Federal 14.133/2021.

Recomenda-se, portanto, em atenção aos dispositivos em destaque, que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato (artigos 72, § único e 94 da Lei n.º 14.133/2021).

Conforme Art. 95 da Lei 14.133/21 é "facultativo a celebração de contrato nos casos em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço".

Todavia, por se tratar de um serviço que será executado sob demanda, não se tratando de entrega imediata, recomenda-se sempre a elaboração de contrato, cumprido pela administração que inclusive providenciou a minuta, sendo que no que tange a análise da minuta de contrato encaminhada é possível identificar que suas cláusulas estão descritas com clareza e precisão as condições de execução, definem os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, além de constar todas as exigências previstas na Lei Federal nº 14.133/2021 (art. 89 e seguintes).

### **III - DA CONCLUSÃO:**

Diante do Exposto considerando todo o exposto no presente processo, opinamos:

**a)** Pela legalidade do processo, considerando enquadrar-se nas hipóteses de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, alínea "c" da Lei Federal nº 14.133/2021.

**b)** Pela legalidade da Minuta de Contrato Administrativo encaminhada, considerando estar presente os elementos previstos no art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021.

**c)** Pela procedência da contratação por Inexigibilidade de Licitação considerando estar previsto os requisitos com fundamento no art. 74, inciso III, "c", da Lei Federal nº 14.133/2021.

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa Procuradoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

S.M.J. É nosso parecer.

Cláudia – MT, 05 de março de 2026.

  
**BRUNO HENRIQUE FERREIRA PINHO**  
OAB/MT: 19.182-A