

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 4/2026 – AJ

Assunto: Inexigibilidade de licitação para contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de consultoria em licitações, gestão de compras e contratos, incluindo o acompanhamento do sistema SICAP/LCO.

Processo Administrativo: nº 004/2026

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e contratos administrativos. Lei nº 14.133/2021. Contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 74, III, "c"). Serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. Consultoria em licitações, gestão de compras e contratos, com acompanhamento do sistema SICAP/LCO. Demonstração, no caso concreto, da inviabilidade de competição, da notória especialização da contratada e da adequação do preço ao mercado. Orientações do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO). Atendimento das exigências de planejamento (DFD, ETP e TR), da estimativa de despesa, da compatibilidade orçamentária e da instrução mínima do processo (art. 72). Possibilidade jurídica da contratação por inexigibilidade.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica solicitada nos autos do Processo Administrativo nº 004/2026, instaurado no âmbito da Câmara Municipal de Pium/TO, com a finalidade de verificar a viabilidade jurídica da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de consultoria em licitações, gestão de compras e contratos, com acompanhamento do sistema SICAP/LCO.

Consta dos autos, em síntese:

- a) Termo de Abertura do Processo Administrativo nº 004/2026, indicando como objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de consultoria em licitações, gestão de compras e contratos, incluindo o acompanhamento do sistema SICAP/LCO, no âmbito da Câmara Municipal de Pium/TO;
- b) Solicitação de compras/serviços e Documento de Formalização da Demanda - DFD, com justificativa da necessidade administrativa da contratação e indicação de período de 12 (doze) meses de prestação dos serviços;
- c) Despacho orçamentário atestando a existência de dotação orçamentária suficiente para suportar a despesa, com indicação da correspondente classificação orçamentária;
- d) Estudo Técnico Preliminar (ETP), elaborado pela unidade demandante, descrevendo a necessidade pública, o problema a ser solucionado, os benefícios esperados, as

alternativas de solução consideradas, a justificativa da opção adotada, os requisitos da contratação, a estimativa do valor da contratação e os riscos envolvidos, declarando a viabilidade e adequação da contratação pretendida;

- c) Termo de Referência (TR), contendo a descrição detalhada do objeto, a fundamentação legal, a justificativa da contratação, as especificações dos serviços, os requisitos de habilitação, a forma de execução, o prazo de vigência do ajuste, a indicação da fonte de recursos e demais elementos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 para a fase preparatória;
- f) Despachos da autoridade superior (Presidente da Câmara Municipal), autorizando a instauração do procedimento de contratação direta por inexigibilidade e determinando a autuação do processo, com remessa ao Agente de Contratação para adoção das providências cabíveis;
- g) Despacho do Agente de Contratação consignando a intenção de apurar a viabilidade da contratação por inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, III, "c", da Lei nº 14.133/2021, e determinando a complementação da instrução, inclusive com obtenção de proposta de preços, comprovação de notória especialização e demais documentos;
- h) Proposta de preços apresentada pela empresa W. M. DA SILVA (W M Soluções em Gestão), inscrita no CNPJ nº 29.193.258/0001-33, estabelecida em Pugmil/TO, contemplando a prestação dos serviços de consultoria em licitações, gestão de compras e contratos e acompanhamento do SICAP/LCO, pelo prazo de 12 (doze) meses, no valor mensal de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais) e valor total estimado de R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais);
- i) Documentação relativa à regularidade fiscal, trabalhista, previdenciária e cadastral da empresa proponente, bem como documentos de registro empresarial e de enquadramento como microempresa, além de informações sobre suas atividades de consultoria e gestão;
- j) Planilha e demais documentos de pesquisa de preços, elaborados pelo setor competente, com levantamento de valores praticados para serviços semelhantes, permitindo aferir a compatibilidade do valor proposto pela empresa W. M. DA SILVA com os preços de mercado;
- k) Outros documentos correlatos (solicitações internas, certidões, comprovantes de regularidade e registros diversos), que integram a instrução do processo e demonstram as providências preliminares adotadas pela Administração.

A presente manifestação jurídica é emitida em atendimento ao disposto na Lei nº 14.133/2021, que exige controle prévio de legalidade pela assessoria jurídica nas contratações diretas por inexigibilidade.

É o relatório. Passo à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do regime jurídico aplicável e da competência

A Lei nº 14.133/2021 estabelece normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, alcançando os órgãos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário quando

no desempenho de função administrativa. Assim, a Câmara Municipal de Pium/TO encontra-se sujeita às disposições desse diploma legal nas contratações de bens e serviços.

Em matéria de contratações diretas, a Lei nº 14.133/2021 disciplina as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, fixando requisitos, limites e condições para sua utilização, bem como a documentação mínima que deve instruir o processo administrativo (artigos 72 e seguintes), exigindo ainda a manifestação do órgão jurídico para o controle prévio de legalidade.

Compete, portanto, a esta Assessoria Jurídica analisar a conformidade do procedimento com a Lei nº 14.133/2021, com a Constituição Federal e com as orientações dos Tribunais de Contas, em especial o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO) e o Tribunal de Contas da União (TCU), naquilo que for pertinente.

2.2. Da inexigibilidade de licitação para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual

O art. 74 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, nos casos especificados nesta Lei, em especial para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

A própria Lei conceitua "notória especialização" como a qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, demonstrado pelo desempenho anterior, experiência, estudos, publicações, estrutura organizacional, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados às atividades desenvolvidas, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto contratual.

Além disso, a Lei nº 14.133/2021 elenca, dentre os serviços técnicos especializados que podem, em tese, ser objeto de contratação direta por inexigibilidade, as assessorias e consultorias técnicas, os pareceres, perícias e avaliações em geral, o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, a fiscalização e gerenciamento de obras, o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, entre outros.

Assim, a contratação direta de serviços de consultoria em licitações, gestão de compras e contratos, com apoio na alimentação e acompanhamento do sistema SICAP/LCO, situa-se no âmbito dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, na medida em que envolve análise normativa, interpretação de legislação, desenho de fluxos procedimentais, parametrização de rotinas administrativas e orientação técnica contínua aos servidores.

À luz desses elementos, conclui-se, em sede abstrata, que o objeto pretendido pela Câmara Municipal de Pium/TO enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74 da Lei nº 14.133/2021, desde que, no caso concreto, estejam demonstradas a inviabilidade de competição, a notória especialização do contratado e a adequação do preço ao mercado.

2.3. Das orientações do TCU sobre a inexigibilidade (serviços técnicos especializados)

O Tribunal de Contas da União, no Manual Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, e na sua jurisprudência consolidada, ao tratar da inexigibilidade prevista na atual Lei nº 14.133/2021, esclarece que a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual exige, cumulativamente: (i) que o serviço seja efetivamente técnico e intelectual; (ii) que o contratado seja profissional ou empresa de notória especialização; e (iii) que a contratação desse profissional ou empresa com notória especialização seja imprescindível à plena satisfação do objeto, de modo a evidenciar a inviabilidade de competição.

Ainda que a nova Lei de Licitações não repita expressamente o requisito da “natureza singular” do serviço – previsto na antiga Lei nº 8.666/1993 –, o TCU tem enfatizado que continua sendo necessária a demonstração de que o objeto possui características diferenciadas ou especiais, que justifiquem a não realização da licitação e a seleção de determinado especialista, sob pena de banalização da hipótese de inexigibilidade.

A jurisprudência do TCU também tem insistido na necessidade de que a Administração comprove a razoabilidade do preço ajustado, especialmente em contratações por inexigibilidade, recomendando a comparação do valor proposto com aquele praticado em contratações similares, livres de vícios, tanto pelo próprio contratado quanto por outros entes públicos ou privados.

Em síntese, o entendimento consolidado do TCU pode ser resumido nos seguintes parâmetros para contratações por inexigibilidade de serviços técnicos especializados:

- a) enquadramento do objeto como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual;
- b) demonstração da inviabilidade de competição, com justificativa concreta das razões pelas quais a seleção por licitação não se mostra adequada ao caso;
- c) comprovação da notória especialização do contratado, por meio de desempenho anterior, experiência, publicações, equipe técnica e demais elementos objetivos;
- d) justificativa do preço, com demonstração de que o valor ajustado é compatível com o praticado no mercado, preferencialmente com base em contratações similares e bancos de dados públicos.

Esses parâmetros devem orientar a análise do presente caso, em consonância com a Lei nº 14.133/2021.

2.4. Das orientações do TCE/TO sobre a contratação de assessorias e consultorias por inexigibilidade

No âmbito do Estado do Tocantins, o Tribunal de Contas do Estado (TCE/TO) já se manifestou, em sede de consulta e por meio de resolução plenária, sobre a possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de assessoria, consultoria e advocacia.

Em especial, a Resolução TCE/TO nº 599/2017, Pleno, proferida em processo de consulta, firmou entendimento no sentido da admissibilidade da contratação direta, por inexigibilidade,

de assessoria jurídica e, por analogia, de assessoria contábil e de outras consultorias técnicas, desde que observados, de forma rigorosa, os requisitos legais: natureza técnica e intelectual do serviço, notória especialização do profissional ou empresa, inviabilidade de competição e compatibilidade do preço com o mercado.

A referida resolução tem sido invocada por diversos municípios tocantinenses em seus pareceres jurídicos e atos administrativos, como marco interpretativo para as contratações de serviços técnicos especializados, consolidando-se como orientação relevante no âmbito da Administração Pública estadual e municipal.

De igual modo, documentos orientativos e pareceres municipais publicados com fundamento nas orientações do TCE/TO têm destacado que a contratação de assessorias e consultorias técnicas por inexigibilidade é juridicamente possível, desde que:

- a) o serviço seja efetivamente técnico, intelectual e especializado;
- b) a empresa ou profissional demonstre notória especialização, por meio de desempenho anterior, composição de equipe, publicações, experiência e outros elementos;
- c) haja demonstração concreta da inviabilidade de competição;
- d) o preço seja justificado como compatível com o mercado e com contratações similares;
- e) o processo seja devidamente instruído com estudo técnico preliminar, termo de referência, justificativa de preço, razão da escolha do fornecedor, comprovação de regularidade e parecer jurídico.

Tais parâmetros, alinhados à Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU, reforçam a possibilidade jurídica de a Câmara Municipal de Pium/TO contratar, por inexigibilidade, serviços de consultoria em licitações, compras e contratos, inclusive para apoio na alimentação do sistema SICAP/LCO, desde que atendidos os requisitos mencionados.

2.5. Da análise do caso concreto: objeto, inviabilidade de competição, notória especialização e preço

2.5.1. Do objeto e da sua natureza técnica e intelectual

O objeto descrito nos autos consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de consultoria em licitações, gestão de compras e contratos, incluindo o acompanhamento do sistema SICAP/LCO, no âmbito da Câmara Municipal de Pium/TO.

O Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar evidenciam que se trata de serviços que envolvem: orientação aos servidores na aplicação da Lei nº 14.133/2021; elaboração, revisão e padronização de documentos de licitação e contratos; apoio técnico na condução das fases de planejamento, seleção de fornecedores e gestão contratual; suporte permanente na alimentação, correção e acompanhamento das informações prestadas ao Tribunal de Contas por meio do SICAP/LCO; bem como treinamento e suporte continuado às equipes envolvidas.

Tais atividades demandam conhecimento jurídico e técnico especializado em licitações e contratos, bem como domínio das normas e das plataformas eletrônicas de controle externo, não se confundindo com serviços meramente operacionais ou de rotina. Enquadram-se, portanto, nos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual,

aptos a justificar, em tese, a utilização da hipótese de inexigibilidade prevista na Lei nº 14.133/2021.

2.5.2. Da inviabilidade de competição

A inexigibilidade de licitação repousa na inviabilidade de competição, isto é, em situações em que a seleção por meio de procedimento competitivo não é adequada ou possível, considerando as características específicas do objeto e do contratado.

No caso em exame, o Estudo Técnico Preliminar aponta que a Câmara Municipal enfrenta elevada complexidade normativa em razão da vigência da Lei nº 14.133/2021, aliada à necessidade de adequada alimentação do sistema SICAP/LCO, o que demanda apoio técnico continuado, experiência prévia em contratações públicas e conhecimento aprofundado das exigências do Tribunal de Contas do Estado.

O processo evidencia a intenção da Administração de contratar empresa que já atue na área de consultoria em licitações e contratos, com atuação em entes públicos e domínio específico do SICAP/LCO, o que reduz, de forma significativa, o universo de potenciais prestadores capazes de atender plenamente às necessidades identificadas.

Considerando o entendimento do TCU e do TCE/TO, a inviabilidade de competição deve ser demonstrada de forma concreta, sendo recomendável que a Administração fundamente nos autos as razões pelas quais a realização de procedimento competitivo (como pregão ou concorrência com critério de técnica e preço) não atenderia de modo adequado ao interesse público no caso específico, reduzindo a segurança jurídica ou a eficiência do resultado.

Pelos elementos constantes dos autos, verifica-se que o objeto apresenta características que demandam experiência e conhecimento específico na aplicação da Lei nº 14.133/2021 e no uso do sistema SICAP/LCO, o que, em princípio, justifica a adoção da inexigibilidade.

2.5.3. Da notória especialização da empresa

A empresa **W. M. DA SILVA** apresenta, nos autos, documentação de registro empresarial, comprovação de suas atividades econômicas e de sua atuação na área de consultoria em gestão e em serviços correlatos a licitações, contratos e assessoria a entes públicos, além de certidões de regularidade e demais documentos de habilitação.

A Lei nº 14.133/2021 exige que a notória especialização seja demonstrada por elementos objetivos, tais como desempenho anterior, experiência, estrutura, equipe técnica, publicações ou outros requisitos relacionados às atividades desenvolvidas, que permitam inferir que o trabalho da empresa é essencial e adequadamente ajustado ao objeto.

Para caracterizar a notória especialização, é recomendável que constem dos autos, de forma organizada:

- a) contratos e atestados de capacidade técnica emitidos por outros entes públicos que já tenham sido atendidos pela empresa em serviços similares;
- b) descrição da equipe técnica responsável pela execução dos serviços, com indicação de formação, experiência em licitações, contratos e uso do SICAP/LCO ou de sistemas de controle equivalentes;

- c) breve histórico da atuação da empresa em consultoria para órgãos públicos, especialmente em câmaras municipais ou unidades com perfil semelhante ao da Câmara de Pium/TO.

Verificando-se que os documentos juntados evidenciam experiência concreta em serviços análogos, bem como estrutura e equipe aptas a atender às demandas descritas no Termo de Referência, podem ser considerados atendidos os requisitos de notória especialização, em consonância com a Lei nº 14.133/2021 e com os entendimentos do TCU e do TCE/TO.

2.5.4. Da justificativa e compatibilidade do preço

A proposta apresentada pela empresa **W. M. DA SILVA** fixa o valor mensal de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais), perfazendo o total de R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais) para o período de 12 (doze) meses.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que, nas contratações diretas, o processo deve conter a demonstração de que o preço ajustado é compatível com o praticado no mercado, cabendo à Administração realizar pesquisa de preços com base em bancos de dados públicos, contratações similares, notas fiscais ou outras referências idôneas.

As orientações do TCU reforçam que, sobretudo em contratações por inexigibilidade envolvendo serviços técnicos especializados, a Administração deve justificar a razoabilidade do preço, mediante comparação com contratos semelhantes celebrados com o mesmo contratado ou com outros entes, bem como com referências obtidas em bases oficiais e em contratações análogas.

No caso concreto, verifica-se que o processo já se encontra instruído com pesquisa de preços específica para o objeto em análise, elaborada pelo setor competente, na qual foram levantados valores praticados para serviços de consultoria em licitações, gestão de compras e contratos, de modo a permitir a aferição da compatibilidade do valor mensal de R\$ 5.500,00 com a realidade de mercado.

A partir desses elementos, e considerada a complexidade e a natureza continuada dos serviços a serem prestados, reputa-se atendido, em princípio, o requisito da justificativa de preço exigido pela Lei nº 14.133/2021 e pelas Cortes de Contas, incumbindo à Administração registrar, na decisão que ratificar a inexigibilidade, a síntese conclusiva extraída da pesquisa de preços juntada aos autos.

2.5.5. Da instrução do processo à luz do art. 72 da Lei nº 14.133/2021

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 enumera a documentação mínima que deve instruir as contratações diretas:

Art. 72. As contratações diretas deverão ser precedidas de processo administrativo devidamente instruído, no qual constem, no que couber, documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência ou projeto básico, parecer jurídico e demonstração da compatibilidade do preço com o praticado no mercado, entre outros elementos.

A análise dos autos evidencia que já se encontram presentes: o Documento de Formalização da Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, a declaração de disponibilidade orçamentária, a proposta de preços da empresa selecionada, as certidões de regularidade fiscal e trabalhista, o comprovante de inscrição e de situação cadastral no CNPJ, a comprovação de enquadramento empresarial, a pesquisa de preços e outros documentos de habilitação.

Tais elementos demonstram que o processo administrativo nº 004/2026 atende, em linhas gerais, às exigências formais do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, possibilitando o controle da motivação do ato de contratação direta, da adequação da solução adotada e da compatibilidade do preço com o mercado.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela viabilidade jurídica da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa **W. M. DA SILVA**, para prestação de serviços técnicos de consultoria em licitações, gestão de compras e contratos, incluindo o acompanhamento do sistema SICAP/LCO, no âmbito da Câmara Municipal de Pium/TO, com fundamento no art. 74, III, "c", da Lei nº 14.133/2021, observadas as formalidades legais e regulamentares, inclusive quanto à celebração do contrato, à designação de fiscal e gestor, à publicidade e ao registro da contratação nos sistemas competentes.

Ressalva-se que a presente manifestação tem natureza opinativa, não vinculando a decisão administrativa, a qual caberá à autoridade competente, nos termos da legislação vigente.

É o parecer.

Pium/TO, 8 de janeiro de 2026.


HISLEY MORAIS DA SILVA
PROCURADORA/ASSESSORA JURÍDICA

HISLEY MORAIS DA SILVA
OAB-TO 5825
Procuradora/Assessora Jurídica
Câmara Municipal de Pium/TO