



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO -TO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N°: 062/2026

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE N° 008/2026

ASSUNTO: Emissão de Parecer Jurídico referente ao Processo Administrativo n° 062/2026, concernente à Inexigibilidade de Licitação n° 008/2026.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria em Gestão Pública, compreendendo as áreas de gestão de compras e contratos, assim como auxílio junto à controladoria municipal, no âmbito do Município de Bernardo Sayão/TO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA. ATUAÇÃO NAS ÁREAS DE COMPRAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E APOIO À CONTROLADORIA MUNICIPAL. SERVIÇO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO CONTRATADO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO NO ART. 74, INCISO III, § 3º, DA LEI Nº 14.133/2021. LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico acerca do Processo Administrativo n° 062/2026, referente à Inexigibilidade de Licitação n° 008/2026, instaurado no âmbito da Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão – TO, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria em gestão pública, compreendendo as áreas de gestão de compras e contratos administrativos, bem como apoio técnico às atividades da Controladoria Municipal, no âmbito do Município de Bernardo Sayão – TO.

Conforme se extrai dos autos, a contratação pretendida visa atender às necessidades administrativas da Secretaria Municipal de Administração, especialmente no



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

que se refere ao aperfeiçoamento dos procedimentos de compras públicas, à correta condução dos processos licitatórios, à gestão e fiscalização de contratos administrativos, bem como ao fortalecimento das rotinas de controle interno, transparência e conformidade administrativa, em observância à legislação vigente.

A demanda apresentada envolve serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, cuja execução exige conhecimento aprofundado, experiência específica e atuação profissional qualificada nas áreas de licitações, contratos administrativos, gestão pública e controle interno, especialmente diante da aplicação da Lei nº 14.133/2021 e das orientações expedidas pelos órgãos de controle. Trata-se de serviços dotados de singularidade, cuja avaliação não se submete a critérios meramente objetivos de comparação, razão pela qual resta caracterizada a inviabilidade de competição.

Consta do processo que a escolha do prestador de serviços recaiu sobre a empresa Borges & Alencar Ltda, inscrita no CNPJ nº 45.884.854/0001-16, sediada no Município de Colmeia – TO, em razão de sua notória especialização, comprovada por sua experiência na execução de serviços similares junto a entes da administração pública, qualificação técnica diferenciada e reconhecimento no mercado pela atuação na área de assessoria e consultoria em gestão pública.

Verifica-se, ainda, que a empresa apresentou a documentação necessária à instrução do feito, incluindo habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação econômico-financeira e comprovação de capacidade técnica compatível com o objeto da contratação, atendendo às exigências legais para a formalização da contratação direta.

No que se refere aos aspectos financeiros, consta que o valor global da contratação é de R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais), correspondente à prestação dos serviços pelo período de 12 (doze) meses, conforme proposta apresentada, estando o valor demonstrado como compatível com os preços praticados no mercado, a partir de referências em contratações similares anteriormente realizadas por outros entes públicos.

Diante desse contexto, o processo foi regularmente formalizado e encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise quanto à legalidade do procedimento adotado e ao enquadramento da contratação direta na hipótese de inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

É o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. RELEVÂNCIA DO CONTROLE JURÍDICO PRÉVIO NA CONTRATAÇÃO DIRETA.

O parecer jurídico é peça fundamental no controle prévio de legalidade das contratações realizadas pela Administração Pública, representando uma garantia essencial da observância dos princípios constitucionais que regem os atos administrativos, como legalidade, moralidade e eficiência. A obrigatoriedade desse controle, realizada pelo órgão jurídico, está prevista no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que os processos licitatórios e de contratação direta somente poderão prosseguir após a análise jurídica das peças que compõem os autos.

A análise jurídica visa assegurar que a contratação esteja plenamente respaldada pelas normas vigentes, evitando possíveis nulidades e resguardando a Administração Pública de eventuais prejuízos ou responsabilizações decorrentes de falhas no procedimento. Tal parecer deve ser redigido com linguagem clara e objetiva, abrangendo todos os elementos indispensáveis à contratação e, simultaneamente, conferindo ao procedimento a transparência necessária para a garantia da legalidade e da segurança jurídica.

“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.”

2.2. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O Documento de Formalização da Demanda – DFD constitui peça inaugural e indispensável do processo de contratação pública, tendo por finalidade registrar, de forma objetiva e motivada, a necessidade administrativa que justifica a futura contratação, bem

Avenida Antônio Pesconi nº 378, Centro CNPJ nº 25.086.596/0001-15

Fone nº (63) 3422 1241

Bernardo Sayão- TO



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

como delimitar o objeto, a natureza da despesa, o setor requisitante e as razões que demonstram o interesse público envolvido. Trata-se de instrumento que materializa o princípio do planejamento e assegura que a contratação decorra de necessidade real, previamente identificada e formalmente declarada pela unidade demandante.

No âmbito da Lei nº 14.133/2021, o DFD assume papel central na instrução dos processos de contratação direta, sejam eles por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, funcionando como elemento de vinculação entre a demanda administrativa e os demais atos preparatórios do procedimento, garantindo transparência, motivação e rastreabilidade das decisões administrativas.

A exigência do Documento de Formalização da Demanda encontra previsão expressa no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, o qual dispõe sobre os documentos que devem instruir o processo de contratação direta, nos seguintes termos:

“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;

No que se refere ao Documento de Formalização da Demanda apresentado pela Secretaria Municipal de Administração de Bernardo Sayão – TO, constata-se que a necessidade de contratação foi devidamente formalizada, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria em gestão pública, compreendendo as áreas de gestão de compras e contratos administrativos, bem como o apoio técnico junto à Controladoria Municipal, no âmbito do Município.

O Documento de Formalização da Demanda descreve de forma clara e objetiva o objeto pretendido, estabelecendo a prestação dos serviços pelo período de doze meses, evidenciando o caráter contínuo da demanda e a necessidade de acompanhamento permanente das atividades relacionadas ao planejamento, execução, fiscalização e gestão dos processos administrativos de compras e contratações públicas.

A justificativa apresentada demonstra que a contratação decorre da necessidade de aprimoramento dos procedimentos administrativos, do fortalecimento dos



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

mecanismos de controle interno e da adequação da atuação administrativa às normas legais e regulamentares vigentes, especialmente diante da complexidade da legislação que rege as contratações públicas, com destaque para a implementação e consolidação da Lei Federal número quatorze mil cento e trinta e três, de dois mil e vinte e um, bem como das normativas expedidas pelos órgãos de controle.

O documento evidencia, ainda, que a estrutura administrativa do Município apresenta limitações quanto à disponibilidade de servidores com formação técnica específica, experiência prática e dedicação exclusiva para o desempenho das atividades especializadas relacionadas à gestão de compras, contratos e controle interno, circunstância que justifica a contratação de empresa especializada como meio de assegurar maior eficiência administrativa, padronização de procedimentos e conformidade dos atos administrativos.

Ressalta-se que o apoio técnico à Controladoria Municipal encontra-se devidamente justificado, considerando que os serviços de assessoria e consultoria contribuem diretamente para o fortalecimento do sistema de controle interno, para a melhoria dos procedimentos de auditoria, para o acompanhamento da execução orçamentária e financeira e para o atendimento das demandas dos órgãos de fiscalização, promovendo maior transparência, segurança jurídica e qualidade na gestão pública.

Dessa forma, resta demonstrado que o Documento de Formalização da Demanda da Secretaria Municipal de Administração atende aos requisitos formais e materiais exigidos pela legislação vigente, estando devidamente caracterizada a necessidade da contratação, o interesse público envolvido e a adequação do objeto às atribuições institucionais do órgão demandante, em observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

2.3. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é um instrumento indispensável no processo de planejamento das contratações públicas, previsto na Lei nº 14.133/2021. Ele tem como objetivo principal fornecer os subsídios técnicos necessários para avaliar a viabilidade da contratação e garantir que as soluções propostas estejam alinhadas às necessidades da Administração Pública e ao interesse público.

Por meio do ETP, são identificados e analisados aspectos como o objeto a ser



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

contratado, as soluções possíveis, os custos envolvidos, os riscos associados à execução do contrato, e outros elementos relevantes para a tomada de decisão. Esse estudo promove o planejamento eficiente e transparente das contratações, fundamentando as escolhas administrativas e minimizando falhas no processo.

Art. 18. O Estudo Técnico Preliminar é obrigatório e consiste na caracterização da necessidade da contratação e na definição dos requisitos da solução que a atenda, sendo utilizado para subsidiar a elaboração do termo de referência ou do projeto básico.

Parágrafo único. O Estudo Técnico Preliminar deverá conter, no mínimo:

I - descrição da necessidade da contratação, considerando os problemas a serem resolvidos sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da quantidade a ser contratada e da adequação ao objeto;

III - estimativas das receitas e despesas que serão geradas pela contratação, inclusive das que ocorrerem em exercícios financeiros futuros;

IV - requisitos da contratação;

V - estimativa do impacto ambiental, se for o caso;

VI - providências a serem adotadas pela Administração para adequação do espaço físico e da capacitação de pessoal, quando for o caso."

No caso em análise, o presente Estudo Técnico Preliminar foi elaborado em conformidade com o disposto no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, constituindo etapa indispensável ao adequado planejamento da contratação pretendida pela Administração Pública Municipal de Bernardo Sayão – TO, no âmbito da Secretaria Municipal de Administração.

O Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade demonstrar a necessidade, a viabilidade e a adequação da contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria em gestão pública, compreendendo as áreas de gestão de compras e contratos administrativos, bem como o apoio técnico à Controladoria Municipal, com vistas ao aprimoramento dos procedimentos administrativos, ao



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

fortalecimento dos mecanismos de controle interno e à adequação dos atos administrativos às normas legais e regulamentares vigentes.

A demanda decorre da complexidade da legislação que rege as contratações públicas, especialmente diante da implementação e consolidação da Lei nº 14.133/2021, bem como das normativas expedidas pelos órgãos de controle, as quais exigem conhecimento técnico especializado, atualização permanente e experiência prática na condução dos processos de planejamento, execução, fiscalização e gestão contratual. A ausência de suporte técnico especializado pode resultar em falhas formais e materiais, com potenciais apontamentos pelos órgãos de controle externo e prejuízos à segurança jurídica da Administração.

O documento evidencia, ainda, que a estrutura administrativa do Município de Bernardo Sayão – TO apresenta limitações quanto à disponibilidade de servidores com formação técnica específica e dedicação exclusiva às atividades de assessoramento especializado em compras, contratos e controle interno, o que pode comprometer a eficiência, a padronização e a conformidade dos atos administrativos. A contratação de empresa especializada permitirá a transferência de conhecimento técnico, a orientação continuada dos servidores municipais e a adoção de boas práticas de governança pública.

No tocante ao apoio à Controladoria Municipal, os serviços de assessoria e consultoria mostram-se essenciais para o fortalecimento do sistema de controle interno, contribuindo para a melhoria dos procedimentos de auditoria, acompanhamento da execução orçamentária e financeira, elaboração de relatórios gerenciais e atendimento às demandas dos órgãos de fiscalização, promovendo maior transparência, eficiência administrativa e segurança jurídica na gestão pública.

A contratação encontra-se alinhada com o planejamento da Administração Municipal e com a Lei Orçamentária Anual, evidenciando coerência entre a necessidade identificada e as diretrizes de planejamento adotadas pelo Município para o exercício financeiro, em observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O Estudo Técnico Preliminar demonstra que a prestação dos serviços exige notória especialização do contratado, nos termos do artigo 6º, inciso XXIII, e do artigo 74,



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, bem como experiência comprovada em gestão pública junto a outros entes públicos, além de infraestrutura adequada, equipe multidisciplinar e capacidade operacional suficiente para atender integralmente às demandas da Administração Municipal.

A solução proposta consiste na contratação de empresa especializada que ofereça solução integrada e contínua, abrangendo todas as funcionalidades essenciais à gestão de compras, contratos e controle interno, com manutenção e assistência técnica permanente, assegurando suporte técnico contínuo, disponibilidade para esclarecimentos, reuniões presenciais ou remotas e ajustes técnicos sempre que necessário, de modo a atender plenamente às necessidades da contratante.

Em razão da natureza dos serviços e da inviabilidade de fracionamento da contratação, não se justifica o parcelamento da solução, devendo a contratação ser realizada em procedimento único, garantindo coerência, uniformidade, eficiência e melhor controle da execução contratual.

Com a contratação, pretende-se alcançar o aprimoramento da gestão de licitações e contratos, a redução de riscos e inconsistências nos procedimentos administrativos, a otimização dos processos internos, a capacitação e qualificação dos servidores municipais, o fortalecimento da transparência e do controle social, a adequação às normas vigentes, a melhoria da gestão e fiscalização dos contratos e a maximização da aplicação dos recursos públicos, assegurando economicidade, qualidade e efetividade.

O Estudo Técnico Preliminar prevê, ainda, a adoção de providências administrativas voltadas à correta execução contratual, incluindo a definição clara do escopo dos serviços, o acompanhamento e a fiscalização por servidor designado, a manutenção de registros detalhados da execução e a observância rigorosa das normas legais aplicáveis, garantindo transparência e conformidade administrativa.

Quanto aos impactos ambientais, verifica-se que os serviços contratados não apresentam impactos ambientais significativos, sendo adotadas medidas de mitigação como a utilização preferencial de documentos digitais, a redução do consumo de papel e a promoção de práticas sustentáveis, alinhadas às boas práticas ambientais.



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Diante das análises realizadas, declara-se a viabilidade e a adequação da contratação pretendida, concluindo-se que a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria em gestão pública mostra-se necessária, tecnicamente viável, juridicamente adequada e vantajosa para a Administração Pública Municipal de Bernardo Sayão – TO, razão pela qual se recomenda o prosseguimento do processo de contratação, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

2.4 PESQUISA DE PREÇO

A Lei 14.133/2021, artigo 23º estabelece que os incisos I, II e III do referido artigo são os parâmetros primários e mais robustos, e que a Administração Pública deve priorizá-los para garantir maior fundamentação técnica, eficiência e transparência, que a coleta de preços no presente processo seja ajustada às diretrizes dos incisos I, II e III:

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.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Os incisos I, II e III oferecem maior segurança e fundamentação ao processo, uma vez que ampliam a base de dados utilizada para estimar os valores, promovendo maior transparência e alinhamento aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, como os princípios da eficiência, moralidade, economicidade e legalidade.

A utilização do inciso I, que prevê o uso de painéis de preços praticados no âmbito da Administração Pública, destaca-se pela inclusão do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). O PNCP é uma plataforma centralizada instituída pela Lei nº 14.133/2021, que tem como objetivo organizar e disponibilizar informações sobre contratações públicas realizadas em âmbito nacional. Ele permite o acesso a dados detalhados sobre preços praticados, contratos e fornecedores, promovendo maior transparência e eficiência no processo de compras públicas. Sua utilização facilita a comparação de preços e assegura maior uniformidade nas contratações, sendo uma ferramenta essencial para a boa governança pública.

A doutrina especializada reforça a importância de seguir essa ordem de preferência. Conforme destacado no "Manual de Orientação: Pesquisa de Preços" do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

"a correta definição do valor estimado da contratação é essencial ao sucesso do processo de contratação. Afinal, enquanto referência para análise de aceitabilidade das propostas, apenas cumprirá sua finalidade se, efetivamente, retratar a realidade de mercado."

O manual enfatiza que a Administração deve reunir o maior número possível de preços, a partir de fontes diversas, sendo preferencial o emprego das fontes previstas nos incisos I e II do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Portanto, a observância dos parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e III do §1º do artigo 23 é fundamental para garantir a economicidade e a eficiência nas contratações públicas. Esses incisos representam métodos mais seguros e robustos para a formação do valor estimado, priorizando fontes confiáveis e abrangentes, como o PNCP, publicações especializadas e pesquisas técnicas qualificadas. Dessa forma, é altamente recomendado que a Administração priorize o uso dos incisos I, II e III, pois eles oferecem maior transparência, alinhamento com os princípios da moralidade e eficiência administrativa e segurança jurídica para o processo, assegurando que os valores estimados reflitam de forma precisa os preços de mercado e promovam a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

No caso concreto, a pesquisa de preços foi realizada em estrita observância ao disposto no art. 23, §1º, incisos III e IV, da Lei nº 14.133/2021, mediante a adoção de metodologia compatível com a natureza do objeto e com a realidade do mercado público. Para a formação do preço referencial, a Administração procedeu ao levantamento de contratações similares de serviços especializados efetivamente realizadas por outros entes da Administração Pública, cujos dados foram extraídos de banco de informações e registros oficiais de contratações públicas, permitindo a comparação objetiva de valores praticados em contexto público equivalente, observadas as peculiaridades regionais e a natureza técnica dos serviços. Complementarmente, foi considerada cotação direta apresentada pela empresa BORGES & ALENCAR LTDA, única proponente a formalizar proposta nos autos, nos termos do inciso IV do art. 23, circunstância devidamente justificada pela compatibilidade do objeto e pela aderência da proposta às condições técnicas exigidas.

A partir da consolidação dos dados coletados, da análise comparativa das contratações similares e da proposta comercial formalmente apresentada, o valor estimado da contratação foi fixado em R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais), correspondente à execução dos serviços pelo período de 12 (doze) meses. Evidencia-se, assim, que o montante estimado reflete de forma fidedigna os preços praticados pela Administração Pública em contratações equivalentes, demonstrando que a pesquisa de preços foi conduzida de maneira regular, fundamentada e juridicamente adequada, em atendimento aos princípios da legalidade, economicidade, eficiência, transparência e segurança jurídica.



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

2.4 TERMO DE REFERENCIA

O Termo de Referência é o documento técnico-administrativo que consolida e detalha a solução escolhida pela Administração Pública para atendimento da necessidade previamente identificada, servindo como base para a contratação e para a execução contratual. Sua finalidade é definir, de forma clara, precisa e objetiva, o objeto a ser contratado, o escopo dos serviços, as condições de execução, os critérios de pagamento, as obrigações das partes, bem como os parâmetros que asseguram a obtenção da proposta mais vantajosa e a adequada fiscalização do contrato.

No âmbito das contratações diretas, o Termo de Referência assume especial relevância, pois é por meio dele que a Administração delimita o conteúdo da contratação, reduz riscos de execução inadequada, assegura transparência ao procedimento e garante que a contratação atenda efetivamente ao interesse público, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e planejamento.

A definição legal de Termo de Referência encontra-se prevista na Lei nº 14.133/2021, nos seguintes termos:

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

XXIII – Termo de Referência: documento necessário para a contratação direta, em que deverão constar os elementos que caracterizam o objeto contratado e os critérios objetivos necessários à escolha da proposta mais vantajosa e à execução do contrato.

O Termo de Referência que instrui o presente processo administrativo tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria em gestão pública, abrangendo, de forma integrada, as áreas de gestão de compras e contratos administrativos, bem como o apoio técnico à Controladoria Municipal, no âmbito do Município de Bernardo Sayão/TO. A contratação visa assegurar suporte técnico qualificado às atividades de planejamento, execução, acompanhamento e fiscalização dos procedimentos administrativos, contribuindo para o aprimoramento da governança pública e para a conformidade dos atos administrativos com a legislação vigente.



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

A justificativa da contratação encontra fundamento na necessidade de aprimoramento dos procedimentos administrativos e no fortalecimento dos mecanismos de controle interno, especialmente diante da complexidade normativa que rege as contratações públicas. A consolidação da Lei nº 14.133/2021 e das orientações expedidas pelos órgãos de controle externo exige conhecimento técnico especializado, atualização permanente e experiência prática, não plenamente disponíveis no quadro de servidores municipais. Nesse contexto, a contratação de empresa especializada mostra-se necessária para mitigar riscos de falhas formais e materiais, assegurar a regularidade dos atos administrativos e promover maior eficiência, transparência e segurança jurídica na gestão pública municipal.

No que se refere à especificação técnica, o Termo de Referência delimita que os serviços contratados consistem exclusivamente em atividades de consultoria técnica em gestão pública, voltadas ao planejamento, execução e fiscalização dos processos licitatórios e contratuais, bem como ao apoio contínuo à Controladoria Municipal. As atividades abrangem, entre outras, a orientação técnica aos servidores, apoio na elaboração de editais, contratos e termos aditivos, análise e conferência de dados inseridos nos sistemas oficiais e no Portal da Transparência, além da capacitação dos agentes públicos quanto à correta condução dos procedimentos administrativos, em observância às normas legais e às boas práticas de governança.

Quanto ao valor estimado, o Termo de Referência estabelece que a contratação possui valor global apurado a partir de pesquisa de mercado realizada pela Administração, com definição do preço unitário e do montante total correspondente ao período de vigência contratual. A estimativa apresentada reflete a natureza intelectual e especializada dos serviços a serem prestados, evidenciando compatibilidade com os preços praticados no mercado e observância aos princípios da razoabilidade, economicidade e eficiência, servindo como parâmetro máximo admissível para a contratação pretendida.

Por fim, verifica-se que o Termo de Referência encontra-se devidamente estruturado e contempla os elementos essenciais à formalização da contratação, incluindo fundamentação legal, forma de execução, condições de pagamento, obrigações das partes, vigência, hipóteses de alteração contratual, dotação orçamentária, sanções administrativas, fiscalização e disposições finais. Dessa forma, o instrumento mostra-se tecnicamente adequado e juridicamente regular, atendendo aos princípios da legalidade, impessoalidade,



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

moralidade, publicidade, eficiência e interesse público, podendo servir como base segura para a contratação no âmbito do Município de Bernardo Sayão/TO.

2.5 INEXIGIBILIDADE LICITAÇÃO

A inexigibilidade de licitação é hipótese de contratação direta aplicável quando **não há possibilidade real de competição**, isto é, quando a disputa entre potenciais interessados se revela inviável diante das características do objeto ou do próprio mercado. Nesses casos, a licitação deixa de ser um meio útil para selecionar a proposta mais vantajosa, sendo juridicamente admitida a contratação direta, desde que o processo esteja **devidamente motivado, instruído e justificado**, com observância dos princípios da Administração Pública.

No âmbito específico dos serviços técnicos especializados, a inexigibilidade pode decorrer da necessidade de contratação de **serviços de natureza predominantemente intelectual**, cuja adequada execução exige **notória especialização** do profissional ou da empresa. Trata-se de situação em que a Administração, para garantir resultado idôneo e compatível com o interesse público, identifica que o prestador escolhido reúne atributos técnicos e experiência diferenciada, capazes de demonstrar que sua atuação é a mais adequada para a satisfação plena do objeto. Essa hipótese encontra previsão expressa no **art. 74, inciso III, §3º, da Lei nº 14.133/2021**.

Dito isso, transcreve-se o fundamento legal aplicável, conforme consta nos autos:

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: assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias

§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



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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. (...)

Assim, tratando-se de serviço de natureza predominantemente intelectual aquele que depende de conhecimentos científicos oriundo de estudos teóricos a inexigibilidade de licitação será viável quando o profissional ou a pessoa jurídica a ser contratada possuir notória especialização acerca da temática.

Além da definição contida no dispositivo acima destacado, o inciso XIX, do art. 6º, da Lei nº 14.133/21 define notória especialização:

Art. 6º(..)

XIX - 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 partir desses dispositivos, extrai-se que a notória especialização não se confunde com habilitação comum (regularidade fiscal, jurídica e qualificação técnica básica). Ela se evidencia por um conjunto de elementos objetivos, como histórico de desempenho, experiência comprovada, estrutura técnica e documentação correlata, que permitem à Administração concluir, de forma motivada, que aquele prestador reúne condições diferenciadas para executar com excelência o serviço técnico especializado pretendido.

A doutrina administrativa clássica também distingue a notória especialização como situação que ultrapassa a mera aptidão formal. Em lição frequentemente invocada, Hely Lopes Meirelles associa a notória especialização ao reconhecimento público da capacidade profissional, destacando que *“notoriedade é, em última análise, a fama consagradora do profissional no campo de sua especialidade”*.



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

No que se refere à comprovação objetiva da notória especialização, consta nos autos que a empresa Borges & Alencar Ltda., inscrita no CNPJ nº 45.884.854/0001-76, possui em seu quadro técnico profissional devidamente habilitado, com formação superior compatível com a área de atuação, experiência comprovada e atuação reconhecida no desempenho de atividades de assessoria, consultoria e serviços técnicos de suporte à gestão pública. Os documentos apresentados demonstram que o profissional responsável pelos serviços detém formação e experiência adequadas, além de possuir atuação anterior em atividades de consultoria pública, gestão administrativa, elaboração de relatórios, suporte técnico à controladoria e acompanhamento dos processos de compras e contratos, comprovados por meio das certificações e declarações anexadas ao processo.

Foram apresentados, ainda, comprovantes de experiência técnica e desempenho anterior prestados a outros órgãos e entes públicos, evidenciando a regularidade e eficiência dos serviços executados anteriormente, não havendo registros de fatos desabonadores relacionados à conduta profissional ou à qualidade técnica das atividades desempenhadas. Tais documentos demonstram que a empresa possui capacidade técnica operacional, compatível com o objeto pretendido pela Administração Municipal, assegurando a adequada execução dos serviços de assessoria e consultoria em gestão pública.

Dessa forma, estando caracterizada a inviabilidade de competição na forma do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, bem como demonstrados os elementos que comprovam a notória especialização e a singularidade dos serviços descritos no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, resta juridicamente amparada a contratação direta por inexigibilidade, desde que mantida a correta instrução do processo com as justificativas e documentos exigidos para a regularidade do procedimento.

Dessa forma, estando caracterizada a inviabilidade de competição na forma do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, bem como demonstrados os elementos de notória especialização nos termos do §3º do art. 74 e do art. 6º, XIX, resta **juridicamente amparada a contratação direta por inexigibilidade**, desde que mantida a adequada instrução do processo com as justificativas, documentos e demonstrações exigidas para a regularidade do procedimento.



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, após análise minuciosa do Processo Administrativo de Inexigibilidade nº 008/2026, verifica-se que a contratação pretendida pela Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão para a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria, consultoria e suporte em gestão pública encontra-se regularmente instruída, atendendo às exigências formais e materiais estabelecidas na Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios que regem a Administração Pública.

Constatou-se que a demanda foi devidamente formalizada pela Secretaria Municipal de Administração, por meio do Documento de Formalização da Demanda – DFD, observando-se as disposições do art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. O processo também se encontra instruído com Estudo Técnico Preliminar e com o Termo de Referência, documentos que demonstram o adequado planejamento da contratação, a definição clara do objeto, a viabilidade da solução escolhida e sua compatibilidade com o interesse público.

Restou comprovado que o objeto da contratação consiste em serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, vinculados às áreas de assessoramento administrativo, apoio técnico à controladoria, análises especializadas, suporte aos processos licitatórios, acompanhamento e revisão de documentos, elaboração de relatórios e demais atividades estratégicas de gestão pública, caracterizando-se como serviço técnico especializado cuja execução demanda conhecimento específico e experiência comprovada, evidenciando a inviabilidade de competição.

Quanto ao requisito da notória especialização, verificou-se que a empresa Borges & Alencar Ltda., inscrita no CNPJ nº 45.884.854/0001-76, apresentou documentação idônea e suficiente para demonstrar sua qualificação técnica diferenciada, incluindo declaração de qualificação profissional, experiência prévia junto a entes públicos, execução de serviços compatíveis com o objeto contratado e desempenho profissional comprovado. As informações apresentadas evidenciam capacidade técnica adequada, experiência anterior satisfatória e plena aptidão para executar os serviços pretendidos pela Administração Municipal.

Verificou-se, ainda, que o valor da contratação foi devidamente justificado, considerando-se a proposta financeira apresentada, no valor mensal de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), totalizando, para o período de 12 meses, o montante de R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais). O valor global encontra-se compatível com os preços praticados no mercado para serviços de mesma natureza, conforme documentação acostada aos autos, evidenciando a



ESTADO DO TOCANTINS



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

vantajosidade da contratação para a Administração Pública.

Assim, considerando que o processo atende aos requisitos legais, estando adequadamente instruído, motivado e fundamentado, não se vislumbram óbices à contratação, razão pela qual esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente à contratação direta da empresa Borges & Alencar Ltda., por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III e § 3º da Lei nº 14.133/2021, condicionada à observância das demais formalidades legais e à adequada formalização do instrumento contratual, bem como ao regular acompanhamento da execução do ajuste.

É o parecer, SMJ, que submeto à consideração superior para deliberação e aprovação.

É o parecer, S.M.J.

Bernardo Sayão, 19 de março de 2026.


BRENNO DE ARAUJO ALBUQUERQUI
OAB/TO 5982