



Sollys el Messih  
Advogados

(63) 99253-1215

@sollyselmessihadogados

CNPJ: 49.612.114/0001-81

## PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 003/2025

INTERESSADA: Câmara Municipal de Wanderlândia/To.

ASSUNTO: Parecer Jurídico relativo ao processo de contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, na contratação de empresa para prestação de serviços contábeis, destinados a suprir as necessidades junto ao Poder Legislativo Municipal de Xambioá - To.

**PARECER JURÍDICO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, III DA LEI FEDERAL Nº: 14.133/2021. ANÁLISE PELA ASSESSORIA JURÍDICA. PARECER FAVORÁVEL.**

### I – DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do processo administrativo de contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, na contratação de empresa para prestação de serviços contábeis, conforme Termo de Referência, destinados a suprir as necessidades junto ao Poder Legislativo.

As condições estabelecidas na presente contratação se subordinam às normas aplicáveis, especialmente a Lei Federal nº 14.133/2021, e suas alterações e demais legislações pertinentes.

Para instruir os autos foram juntados, além de outros, os seguintes documentos: Termo de abertura e autuação devidamente enumerados, Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Gerenciamento de Riscos, Termo de Referência, Pesquisa de Preços, Justificativa, Minuta do Contrato e Despacho para Assessoria Jurídica.

Assim, instruído o processo com documentos especificados, fora remetido a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento nos termos do art. 74, inciso III da Lei Federal nº: 14.133/2021.

É suscinto o relatório, passo a opinar.

### II – PRELIMINARMENTE

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 72, inciso III da Lei nº 14.133, de 2021:

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:

(...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem

Advogados: Dave Sollys dos Santos OAB-TO 3326 e Watfa Moraes El Messih OAB TO 2155-B  
Endereço: Rua das mangueiras, nº 1123, Centro, Araguaína - To - CEP: 77.804-110

o atendimento dos requisitos exigidos;

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

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

Enunciado BPC nº 7

"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento."

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados.

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

### III – DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na Nova Lei de Licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços por inexigibilidade, dado a inviabilidade de competição e singularidade do objeto, tendo por fundamento o caput do artigo 74, III da Lei Federal nº 14.133/2021.

Desta feita, como previsto na norma superior, a realização do

processo licitatório é a regra, contudo, a própria lei de licitações prevê situações em que é mais vantajoso para a Administração, a formalização da contratação direta, ou seja, sem que haja a necessidade do procedimento licitatório.

Nesta análise, cumpre observar que, em princípio, à Administração Pública é autorizado realizar todas as contratações que, justificadamente, tenha por fim atender ao interesse público.

Como se sabe, o procedimento licitatório é a regra para realização de compras, serviços, obras e alienações por parte da Administração Pública, conforme estabelece a Constituição Federal. Contudo, o próprio texto da Carta vislumbra exceções, conforme o exposto a seguir:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

**XXI – ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

(Grifou-se)

A lei que regulamenta o referido inciso acima, dispõe, no seu teor, quais as situações se caracterizam no âmbito da ressalva prevista. O regulamento da norma constitucional existente se trata da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. São situações de contratação direta, sendo que a inexigibilidade de licitação configura situação que a administração pode contratar sem a necessidade de realização de processo licitatório.

De acordo com o art. 74 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição pelo Poder Público. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade de licitação deverá ser instruído com os documentos elencados no art. 72 do diploma legal já mencionado, como se denota abaixo:

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.

A inobservância desse procedimento por parte da administração poderá ensejar a nulidade da contratação, vejamos a decisão do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. VÍCIOS NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ANULAÇÃO. POSSIBILIDADE. SÚMULA 473/STF.

1. A impetrante foi contratada em 20.08.07, por inexigibilidade de licitação, para fornecimento de livros didáticos ao Estado do Maranhão. Todavia, identificando vícios no procedimento de contratação, o ente estatal editou a Portaria n. 840, de 14.09.07, anulando o certame. A recorrente afirma que a administração pública cometeu ilegalidade, pois o desfazimento do vínculo, após a assinatura do contrato, apenas pode ser realizada em duas situações: interesse público ou ocorrência de fato superveniente devidamente comprovado.
2. A contratação direta por inexigibilidade de licitação exige uma série de providências formais, de modo a justificar a regularidade da qualificação jurídica do contratante, a necessidade do bem ou serviço pretendido, a inviabilidade de competição e a razoabilidade dos preços.
3. Na hipótese dos autos, foram detectados vícios procedimentais que impossibilitaram a continuidade do vínculo contratual. A dúvida existente sobre a autenticidade dos documentos que justificaram a contratação direta (como por exemplo, pareceres da assessoria jurídica sem a assinatura do advogado parecerista, bem como, sem assinatura do Chefe da Assessoria Jurídica à época, o certificado de exclusividade com selo indicando data posterior à ratificação do instrumento) é situação apta a ensejar a nulidade do contrato. Aplicação da Súmula 473/STF.
4. A anulação do certame público autoriza o interessado a buscar eventuais perdas e danos, pelos meios cabíveis em direito.
5. Recurso ordinário em mandado de segurança não provido.  
RMS 28552/MA.  
Recurso Ordinário em Mandado de Segurança  
2008/0286292-5/DJe 25/03/2011.

Analizando o dispositivo previsto no artigo 74, III, da Lei nº 14.133/2021 os requisitos e condicionantes para contratação direta, de

caráter cumulativo, a realização de contratação diretamente com o profissional de natureza singular executado por profissional de notória especialização.

José dos Santos Carvalho Filho conceitua estes dois requisitos da seguinte maneira:

A lei considera de **notória especialização o profissional ou a empresa conceituada em seu campo de atividade**. Tal conceito deve decorrer de vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero.

Além dessas características, impõem a lei que os **serviços tenham natureza singular. Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor**. Correta, portanto, a observação de que "singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização".

Nesse sentido, preleciona o art. 25, § 1º do Decreto-Lei nº: 9.295/46 com redação introduzida pela Lei 14.039/2020:

Art. 25. São considerados trabalhos técnicos de contabilidade:  
§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

Os serviços técnicos elencados no artigo 74 da lei 14.133/21 são:  
(i) - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; (ii) - pareceres, perícias e avaliações em geral; (iii) - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (iv) - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; (v) - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; (vi) - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; (vii) - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Portanto, a legislação autoriza a contratação direta por inexigibilidade de licitação de profissional ou empresa especializada para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados para emissão de pareceres, assessoria ou consultorias técnicas.

Assim, a prestação de assessoria e consultoria contábil, encaixa-se perfeitamente em um serviço técnico especializado de natureza singular, pois consiste no trabalho intelectual do contador, ligado à sua capacitação profissional.

Em decorrência da complexidade ou da relevância dos serviços contábeis a serem desenvolvidos, a contratação de profissional de reconhecida competência e especialização na contabilidade pública pode se dar por meio de contratação direta, em observância ao disposto

no art. 74, III da Lei Federal nº: 14.1333/2021.

Desta forma, como meio de prova da singularidade do objeto contratado, deve constar nos autos documentos que atestem a **notória especialização do contador no que diz respeito a sua experiência na prestação deste serviço para a Administração Pública Municipal.**

Neste caso, cito o Acórdão TCU n.º 1492/21 – Plenário no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, vejamos:

"(...) 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, (...). Além desse, (...) o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital'".

Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único).

Assim, conforme todo o exposto, é certo que, desde que cumpridos os requisitos exigidos pela lei, a contratação poderá ser enquadrada enquanto hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do caput, do artigo 74, III da Lei nº 14.133/2021.

#### **IV - DA CONCLUSÃO**

Ante o exposto, abstraindo-nos dos aspectos técnicos e administrativos relativos à conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo desta Assessoria Jurídica, OPINA-SE pela possibilidade jurídica de contratação direta, com fundamento no art. 74, inciso III, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, constantes neste parecer.

Este é o parecer, o qual submeto à apreciação e consideração da autoridade competente.

Wanderlândia - To, aos 16 dias do mês de janeiro de 2024.



**WATFA MORAES EL MESSIH**  
OAB/TO 2.155-B