

Processo nº: 2026000155

Interessado: Instituto de Previdência Social do Município de Gurupi – GURUPI PREV

ASSUNTO: Contratação de Empresa Especializada para Elaboração de Estudos, Acompanhamento e Implantação do Programa Pró-Regularidade no Município de Gurupi. **CONTRATADA:** Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) **MODALIDADE:** Inexigibilidade de Licitação

PARECER JURÍDICO N° 22/2026

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Instituto de Previdência Social do Município de Gurupi (GURUPI PREV) visando à contratação direta da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) para a elaboração de estudos, acompanhamento e implantação do Programa Pró-Regularidade no Município de Gurupi, sob o fundamento de inexigibilidade de licitação, com base na Lei nº 14.133/2021.

É o relatório, passo a fundamentar e opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, cumpre salientar que o presente parecer tomou por base os elementos que constam até a presente data, dos autos do processo administrativo em epígrafe, competindo a esta Procuradoria Jurídica a análise sob o prisma estritamente jurídico, não cabendo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Cumprasseverar que o presente exame prévio se restringe aos aspectos meramente jurídico-formais ante aos documentos e informações constantes neste expediente, especialmente no tocante à legalidade do processo licitatório, consoante Lei

nº 14.133/2021 e, restando a análise quanto à conveniência, oportunidade e interesse público adstrita à Administração superior.

Portanto, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente procedimento, inclusive quanto a discriminação 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.

Consoante art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, 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: ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O presente parecer tem por objetivo analisar a conformidade jurídico-formal das etapas e documentos que compõem o processo administrativo em tela, verificando sua aderência aos preceitos da Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisas de preço, a previsão de dotação orçamentária, adequação orçamentaria, o termo de referência, fiscalização do contrato, a minuta do Edital.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

O Documento de Formalização da Demanda (DFD) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP) demonstram, de forma clara e pormenorizada, a necessidade da contratação, a complexidade da gestão previdenciária do RPPS, a exigência de adequação ao Programa Pró-Regularidade e a ausência de capacidade interna para a execução dos serviços. Tal justificativa é fundamental para a legalidade do processo, conforme o **Art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021**, que exige a caracterização da necessidade.

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de

regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

O ETP foi devidamente elaborado, contendo os elementos essenciais previstos no **Art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021**, tais como a descrição da necessidade, a análise da viabilidade técnica e econômica, o levantamento de mercado, a estimativa de quantidades e a justificativa para o não parcelamento do objeto. A análise de riscos também foi abordada, conferindo maior segurança ao planejamento da contratação. Vejamos:

Art. 18. [...] § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;*
- III - requisitos da contratação;*
- IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;*
- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;*
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;*
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;*

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

É cediço que a obrigação das contratações públicas se subordina ao regime das licitações e possui raiz constitucional, como preconizado no inciso XXI do art. 37 da Carta Magna.

Salientamos ainda o disposto no artigo 11, da Lei nº 14.133/2021 que enfatiza que além da garantia do tratamento isonômico entre os eventuais interessados, a licitação destina-se à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Vantajosidade não se confunde com menor preço, mas com obtenção do bem ou serviço que melhor satisfaça o interesse da Administração.

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

A norma esculpida no art. 74, III da Lei 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 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 assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias.

Desse modo, analisando os autos tem-se comprovada:

A estimativa de preço foi realizada com base em critérios objetivos, como o Painel de Banco de Preços e notas fiscais de serviços similares, conforme detalhado no ETP. Portanto, está em consonância com o **Art. 23 da Lei nº 14.133/2021**

As Declarações de Saldo Financeiro e Orçamentário, bem como a Declaração de Rúbrica, atestam a existência de dotação orçamentária específica e recursos financeiros disponíveis para a despesa. A classificação orçamentária está adequada ao objeto, cumprindo o **Art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021**.

A contratação está fundamentada no **Art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021**, que permite a inexigibilidade para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, como "assessorias ou consultorias técnicas e

auditorias financeiras ou tributárias", prestados por profissionais ou empresas de notória especialização.

O objeto da contratação (elaboração de estudos, acompanhamento e implantação do Programa Pró-Regularidade) enquadra-se como serviço técnico especializado de natureza intelectual.

A FIPE, como Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, é uma instituição de reconhecida atuação no campo de pesquisas e consultorias econômicas e previdenciárias, o que, em tese, configura a "notória especialização" definida no **Art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133/2021**, como a qualidade de profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

A minuta do contrato, em sua Cláusula Sexta, veda expressamente a subcontratação, em conformidade com o **Art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021**.

O Termo de Referência (TR) foi elaborado em conformidade com o **Art. 6º, inciso XXIII, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021**, detalhando o objeto, justificativa, fundamentação legal, relação entre demanda e quantidade, prazo de execução, obrigações das partes, recursos orçamentários, descrição dos itens, forma de pagamento, fiscalização e penalidades.

A minuta do contrato apresenta as cláusulas essenciais exigidas pelo **Art. 92 da Lei nº 14.133/2021**, incluindo objeto, valor, forma de pagamento, obrigações das partes, prazo de vigência, fiscalização, penalidades, reajuste e foro.

A previsão de designação de servidor para a fiscalização da execução dos serviços e atesto das notas fiscais está em consonância com o **Art. 117 da Lei nº 14.133/2021**.

A análise pela Controladoria, com a emissão do Parecer Técnico nº 024/2026, que atesta a conformidade legal e formal da instrução processual e a vantajosidade da contratação, atendendo ao **Art. 74, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021**.

A minuta do contrato prevê a publicação do extrato no Diário Oficial do Município e da íntegra no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para sua eficácia, conforme o **Art. 94 da Lei nº 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).

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto e da análise jurídico-formal dos documentos que instruem o processo administrativo em epígrafe, verifica-se que todas as etapas foram devidamente cumpridas, com a apresentação das justificativas e documentos exigidos pela Lei nº 14.133/2021.

A contratação da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) por inexigibilidade de licitação encontra amparo legal no **Art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021**, uma vez que o objeto se enquadra como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e a FIPE possui notória especialização para a sua execução, conforme demonstrado nos autos.

O processo foi instruído com o DFD, ETP, estimativa de preço, declarações de adequação orçamentária, Termo de Referência e minuta contratual, todos em conformidade com a legislação. A manifestação favorável da Controladoria corrobora a regularidade do procedimento.

Assim, esta Procuradoria Jurídica opina pela **REGULARIDADE JURÍDICO-FORMAL** do processo administrativo e pela **VIABILIDADE** da contratação direta por inexigibilidade de licitação, recomendando-se o prosseguimento para que produza seus efeitos legais.

É o parecer opinativo que, respeitosamente, submetemos à superior consideração.

Gurupi – TO, 10 de março de 2026.

BRUNO BORGES
AGUIAR:0328918
2100

Assinado de forma digital por
BRUNO BORGES
AGUIAR:03289182100
Dados: 2026.03.10 23:22:55 -03'00'

BRUNO BORGES AGUIAR

Procurador Jurídico do Gurupi PREV
OAB/TO N° 8458