

ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ILHA DAS FLORES/SE

À

Agente de Contratação do Município de Ilha das Flores/SE

Procedimento Licitatório

Inexigibilidade de Licitação N° 012/2026

PARECER TÉCNICO N° 24/2026

Ementa: ANÁLISE JURÍDICA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. BASE LEGAL: ARTIGO 74, INCISO III, ALÍNEA "F" DA LEI FEDERAL N° 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL N° 09/2024. POSSIBILIDADE.

I- RELATÓRIO:



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

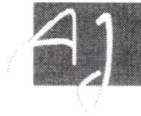
Trata-se de consulta formulada no qual o Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Ilha das Flores, Estado de Sergipe, nos solicita a fim de ser confeccionado Parecer Jurídico acerca de contratação direta, por meio de Inexigibilidade de Licitação nº 012/2026, que tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO PARA APRENDIZAGEM, VISANDO ATENDER A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ILHA DAS FLORES, estado de Sergipe, com base no art. 74, inciso III, alínea "f" da Lei 14.133/2021 e com amparo no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988.

A princípio ressalta-se que esta análise se prende aos aspectos meramente jurídicos, visto ser este tema sobre o qual essa subscritora detém competência para opinar.

Foram encaminhados os seguintes documentos para analisar:

- 1) DFD – Documento de Formalização de Demanda;
- 2) ETP – Estudo Técnico Preliminar;
- 3) Cotação e vantajosidade;
- 4) Termo de Referência;
- 5) Proposta comercial;
- 6) Declaração de Adequação Orçamentária;
- 7) Termo de Autorização da Chefe do Executivo;
- 8) Documentação da Empresa;
- 9) Certidões Negativas;
- 10) Declarações;
- 11) Capacidade Técnica;
- 12) Autuação;
- 13) Processo administrativo de inexigibilidade;
- 14) Minuta de inexigibilidade;
- 15) Termo de Autenticidade;
- 16) Atestado de Capacidade Técnica;
- 17) Cópias de Inexigibilidade em outros municípios que a empresa participou;
- 18) Ofício encaminhando para abertura de processo de Inexigibilidade;
- 19) Justificativa de Inexigibilidade de Licitação;
- 20) Cópia do Contrato nº 38/2026;
- 21) Minuta do Contrato;
- 22) Solicitação de Parecer Jurídico.

É o breve relatório.



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

II – DA ANÁLISE JURÍDICA – DA POSSIBILIDADE E DOS REQUISITOS PARA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Vem ao exame desta Assessoria Jurídica a consulta sobre a regularidade do certame na modalidade de Inexigibilidade, levado a feito tendo como objeto os itens discriminados no relatório.

De início, convém destacar que compete a esta Assessoria Jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Além disso, o parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, conforme precedentes fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, não vinculando à decisão do Chefe do Poder Legislativo, cabendo a este a decisão sobre a conveniência e oportunidade da contratação.

O princípio da licitação significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público. É hoje um princípio constitucional, nos precisos termos do art. 37, XXI, da CF/88.

Dito isso, cumpre pontuar que a contratação de serviços pela Administração Pública deve pautar-se na conveniência, oportunidade, atendimento ao interesse público e na disponibilidade de recursos, além de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, dentre outros.

O art. 37, XXI, como nele se lê, alberga o princípio, ressalvados os casos especificados na legislação. O texto é importante, porque, ao mesmo tempo em que firma o princípio da licitação, prevê a possibilidade legal de exceções, ou seja, autoriza que a legislação especifique casos para os quais o princípio fica afastado, como são as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

Se o princípio é constitucional, a exceção a ele, para ser válida, tem que ter também previsão constitucional. Essa cláusula excepcional é que dá fundamento constitucional às hipóteses previstas em lei (Lei 14.133/2021), de licitação dispensada, de licitação dispensável e as de inexigibilidade de licitação.

Feitas tais considerações, vale ressaltar que, de acordo com o quanto disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, a regra no serviço público é a contratação de obras, serviços, compras e alienações, 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."

As exceções, por sua vez, segundo o referido artigo, deverão estar expressamente previstas em Lei. Sendo assim, o Legislador infraconstitucional, ao editar a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei no 14.133/2021), enumerou, nos artigos 74 e 75, as hipóteses de inexigibilidade de licitação e de dispensa, respectivamente.

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

No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro I, esclarece que:

"(...) na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que ficaria



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável. " (Destacamos).

Nesse contexto, insta salientar que a Lei nº 14.133/21, prevê alguns casos de Inexigibilidade de Licitação, prevista no art. 74, inciso III, alínea "f". Vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Porém, não obstante tal permissão, cabe ao Poder Público, mesmo nesses casos, a realização de procedimento prévio, com atendimento às formalidades necessárias para que fique demonstrado, de forma inequívoca, a inviabilidade de competição.

Repise-se que, para que se caracterize a situação de inexigibilidade descrita no supracitado regramento legal, é necessária a configuração, no caso concreto, do requisito de admissibilidade expressamente previsto no caput do artigo 74, qual seja, a inviabilidade de competição, que, em tais situações, somente se perfaz, através da presença do pressuposto de produtor, empresa ou representante comercial **exclusivos**.

Assinale-se, porque necessário, que a inviabilidade de disputa decorre tanto da ausência de pluralidade de concorrentes quanto da peculiaridade da atividade a ser executada pelo particular.

Percebe-se, pois, que a inviabilidade de competição decorre de circunstâncias extranormativas, característica esta inerente à inexigibilidade de licitação. De tal maneira, tem-se que as situações que ensejam tal espécie excludente do certame licitatório não se exaurem naquelas previstas na Lei 14.133/2021, os quais tratam de hipóteses meramente exemplificativas.

Isso porque, analisando os documentos acostados, bem como a 'vida' pregressa da empresa, constata-se que outra conclusão não se chega senão a que perfilhe pelo entendimento de que o serviço oferecido é de mera exclusividade.



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

In casu, a interessada, segundo os documentos demonstrados, já obteve contratos com outras pessoas jurídicas de direito público, ocasião em que se fez clarividente a satisfação dos seus usuários com o serviço oferecido.

De mais a mais, de notar que os documentos colacionados pela pessoa jurídica espelham a sua regularidade jurídica, técnica e fiscal, inexistindo, nesta senda, motivos ou vícios que ensejem a rejeição da pretensão à contratação almejada.

Logo, considerando a Administração que o serviço a ser contratado é singular, nos termos acima postos, poderá escolher, de forma discricionária - e devidamente justificada -, a empresa/produtor para prestá-lo, fazendo-o em razão de sua notória exclusividade que nele deposita.

A justificativa da contratação almejada encontra-se presente na documentação apresentada pela empresa, bem como manifestação do Agente de Contratação.

Para tanto, pontue-se, mais uma vez, que, para que a Administração contrate diretamente, por inexigibilidade, deve ficar adequadamente demonstrada.

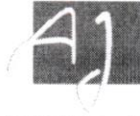
Resta definida, dessa forma, a possibilidade técnica da presente inexigibilidade de licitação e perfeita adequação da proposta.

Assim, preenchidos os requisitos elencados nos dispositivos epigrafados, é de ser acolhida a contratação.

Oportunamente devemos avaliar que o mencionado Termo de Referência cumpriu os requisitos mínimos dispostos no 6º, XXIII, da Nova Lei de Licitação, vejamos:

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

- XXIII** - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
- a)** definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
 - b)** fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

Pois bem, para que se avalie a regularidade da inexigibilidade de licitação, é necessário verificar inicialmente se o contratado possui notória especialização, requisito que caracteriza a inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos especializados. Mas, antes de tudo, precisamos nos socorrer ao conceito próprio de notória especialização, trazido pela lei 14.133/2021 em seu artigo 6º, inciso XIX:

Art. 6º XIX - notória especialização: 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;

Ainda para embasar o procedimento de inexigibilidade de licitação, é preciso observar o disposto no artigo 72 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

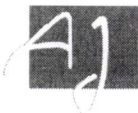
VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Acerca da justificativa do preço, importante ressaltar que ela deve evidenciar a razoabilidade dos preços contratados, demonstrando ser esse valor razoável, ou seja adequado, compatível e proporcional ao custo do bem ou serviço que se pretende adquirir. Tal comprovação se dará através de **ampla pesquisa de preços praticados no mercado**, desta forma a demonstrar que o preço indicado é **compatível com os preços apurados na pesquisa. Nesse caso, ainda que seja inviável a cotação de preços com outras sociedades empresárias, em razão da exclusividade, é possível praticado pelo fornecedor com outros entes públicos ou privado.** Neste sentido, a orientação Normativa/AGU 17 dispõe:

145
Alexandro



ALEXANDRO JUCHUM

Advocacia

"a razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos."

É o parecer, ora submetido à douda apreciação de Vossa Senhoria para deliberação sobre a conveniência e oportunidade da contratação.

III - DA CONCLUSÃO

Ante o explicitado, opina esta Assessoria Jurídica pela pertinência jurídica da Minuta do Contrato, mediante Inexigibilidade de Licitação, desde que preenchidos os requisitos ali presentes na Nova Lei de Licitações e Contratos, conforme demonstrado alhures, devendo esta ser publicada nos termos das disposições legais.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

É O PARECER.

À Superior Consideração.

Ilha das Flores (SE), 05 de fevereiro de 2026.

ALEXANDRO DIAS JUCHUM

OAB/SE 672-A