

PARECER JURÍDICO Nº 217/2025

Processo nº: 28353/2025

Requerente: Secretaria Municipal de Finanças.

Assunto: Dispensa de licitação, art. 74, inciso III, alínea f, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PARECER JURÍDICO. Inexigibilidade de licitação fundamentada no art. 74, inciso III, da Lei Federal nº 14.133, de 2021. Preenchimento dos requisitos legais. Contratação de empresa para capacitação de servidores municipais da área tributária e administrativa da Secretaria Municipal de Finanças.

I - GENERALIDADES DA MODALIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA

I.1. DOS TIPOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Com caráter de excepcionalidade, a Lei Federal nº 14.133, de 2021, prevê situações em que é ressalvado o princípio da obrigatoriedade da licitação, nas quais há a dispensa ou a inexigibilidade do processo licitatório.

A dispensa contempla situações em que a licitação seria viável, mas, por opção do legislador, é afastada, nos casos taxativamente previstos no artigo 75 da referida lei.

Já a inexigibilidade ocorre em situações em que a licitação não é possível, em razão de não haver a possibilidade da competição inerente ao procedimento licitatório. Assim, o fato determinante para que seja inexigível a licitação é a inviabilidade da competição, estando as hipóteses exemplificativas no art. 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

I.2. DO PROCEDIMENTO LEGAL PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA

Objetiva-se a análise jurídica que abarque a inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso I, §1º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, in verbis:

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:

[...]

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Nota-se que a hipótese de inviabilidade de competição em tela compreende na contratação de empresa de notória especialização em treinamento e aperfeiçoamento de pessoal através do curso de formação de professores do fundamental I.

Portanto, o inciso III do artigo mencionado, remete a empresa comercial exclusiva passível de contratação ao § 3º do mesmo artigo da referida lei, sendo assim segue:

§ 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.

Assim, da leitura do artigo, vislumbra-se a necessidade de estar preenchido para a inexigibilidade os seguintes requisitos: *desempenho anterior, de 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.*

Quanto a comprovação de notória especialização da empresa, foram anexados empenhos anteriores com a prestação de serviço semelhante a contratação do município, atestados de capacidade técnica, certificados de comprovação de estudos e relação de livros escritos pela palestrante sobre os temas que envolver escola e a educação.

Demonstrando que a empresa a ser contratada possui capacidade técnica para ministrar o curso solicitado pela secretaria demandante.

Os documentos anexados aos autos demonstra atendimento às exigências do art. 74, inciso III da Lei 14.133/2021, tendo em vista a inviabilidade de competição, a discricionariedade da Administração Pública e a necessidade de contratação de empresa com notória especialidade.

Verifica-se que foi apresentada no Documento de Formalização de Demanda – DFD a seguinte justificativa de necessidade da contratação:

“A participação em Congressos oferecidos pela Secretaria Municipal de Finanças são essenciais à formação continuada e o aperfeiçoamento dos servidores efetivos na área de fiscalização e contábil.

O Congresso terá uma conotação a fim de qualificar os fiscais e técnicos em como os Municípios devem se preparar para a Reforma Tributária, bem como atualizá-los frente às recentes mudanças legislativas e jurisprudenciais.”

Não cabe a esta assessoria jurídica fazer juízo de valor sobre a justificativa técnica apresentada, mas tão somente a averiguação se ela foi posta e comprovada nos autos por meios hábeis. Verifica-se, no entanto, que o processo foi instruído com documentos que atendem os requisitos de justificativa da notória especialização e demais exigidos por lei.

1.3. DA NATUREZA DO PARECER JURÍDICO NA CONTRATAÇÃO DIRETA

Do procedimento previsto para a contratação direta, em seu art. 72, inciso I, verifica-se que o parecer jurídico consta dentre os documentos obrigatórios do processo.

Ainda, sobre o parecer jurídico em processo licitatório a previsão expressa consta no art. 53 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, sendo a redação da seguinte forma:

*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;

*§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também **realizará controle prévio de***



legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Assim, verifica-se que, de maneira geral, a obrigação é que conste parecer jurídico nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, sendo que a obrigatoriedade do parecer da assessoria jurídica está na análise das minutas dos editais de licitação, bem como dos contratos, acordos, convênios e ajustes.

Com efeito, o artigo 54 em seu §5º descreve quando será dispensável a análise jurídica:

“é dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico”.

Dessa forma, na modalidade de contratação direta, a assessoria jurídica, se instada a se manifestar, realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, redigindo sua manifestação em linguagem simples e compreensível.

II – DO CASO APRESENTADO PARA ANÁLISE JURÍDICA

Feitas as considerações gerais sobre a contratação direta, bem como sobre a natureza deste parecer, considerando que a autoridade solicitou análise deste órgão de assessoramento jurídico, cabe apreciação do caso concreto.

A Secretaria Municipal de Finanças solicitou a contratação direta, por meio de inexigibilidade, para contratação de empresa especializada para ministrar curso de capacitação de servidores municipais da área tributária e administrativa.

Para análise do processo de contratação, tem-se que verificar se o mesmo foi instruído em conformidade com o artigo 72 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e com o art. 12 do Decreto Municipal nº 98, de 2023, como se passa analisar:

DESCRIPTIVO	Atende plenamente a exigência?	Local do processo em que foi atendida a exigência (doc. / fls.)
1. Capa do processo	Sim	

DESCRIPTIVO	Atende plenamente a exigência?	Local do processo em que foi atendida a exigência (doc. / fls.)
2. Pedido de compras instrumentalizado no sistema estruturante de tecnologia da informação utilizado para execução orçamentária	Sim	01
3. Documento de Formalização da Demanda - DFD	Sim	02
4. Estudo Técnico Preliminar – ETP, com documentos que embasaram os estudos	Não se aplica	Art. 12, Decreto municipal nº 79, de 2024. (15/17)
5. Mapa de Gerenciamento de Riscos	Não se aplica	Art. 12, Decreto municipal nº 79, de 2024.
6. Termo de Referência	Sim	03/07
7. Cotações de Preços	Sim	
7.1. Proposta comercial	Sim	10/15
7.2. Documentos de Habilitação	Sim	26/30
8. Normativa utilizada para a realização da pesquisa de preços Obs. 1: Estimativa de despesa, que deverá ser calculada estabelecida a partir do procedimento de pesquisa de preços, conforme prevê o art. 23 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos; Obs. 2: Para a aquisição de bens e serviços comuns, deverá ser observado o disposto no Decreto Municipal nº 1.194, de 2022; Obs.: 3: Para a contratação de serviços de engenharia e de obras, deverá ser observado o disposto no Decreto Municipal nº 1.197, de 2022.	Sim	Decreto Municipal nº 1.194/2022
8.1. Notas fiscais de comprovação de preços	Sim	22/24
9. Razão da escolha do contratado (art. 72, inciso VI, da Lei Federal nº 14.133, de 2021)	Sim	09
10. Justificativa do Preço	Sim	17
11. Certidão Orçamentária (Previsão de adequação com o PPA, com a LDO, com a LOA e com o PCA)	Sim	31

Por derradeiro, os presentes autos foram distribuídos ao advogado signatário pra análise e emissão de parecer jurídico prévio, nos termos da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Esse é, em suma, o relatório.

III. DOS DOCUMENTOS QUE INSTRUEM OS AUTOS

III.1. Dos instrumentos padronizados que devem ser utilizados

Para a realização da presente licitação, foram padronizados, além dos artefatos de planejamento, que deverão ser observados pelos agentes de planejamento e de contratação.



Para a realização de contratações por meio de dispensa de licitação, deverão ser utilizados as minutas-padrão dos seguintes documentos: (i) Documento de Solicitação de Demanda - DFD; (ii) Estudo Técnico Preliminar - ETP; (iii) Mapa de Gerenciamento de Riscos - MGR; (iv) Termo de Referência - TR; (v) Contrato.

Note que a secretaria demandante encaminhou o processo instruído com os documentos padronizados por este órgão de assessoramento jurídico.

III.2. Do planejamento das contratações

A Lei Federal nº 14.133, de 2021, estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual – PCA de que trata o inciso VII do *caput* do art. 12 da referida lei (e o art. 4º do Decreto Municipal nº 45, de 2024) e com as leis orçamentárias, bem como deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no art. 182.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender a demanda do órgão ou entidade requisitante, que inclusive pode se diferenciar do pedido inicial.

1 Decreto Municipal nº 45, de 2024, art. 4º: “O Município de Itumbiara deverá elaborar o Plano de Contratações Anual – PCA, com o objetivo de racionalizar as contratações dos seus órgãos e entidades, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias, de acordo com o Decreto Municipal nº 1.064, de 2022. Parágrafo único. O planejamento das licitações e contratações do Município de Itumbiara deverá respeitar as previsões das leis orçamentárias e do Plano de Contratações Anual – PCA”.

2 Lei Federal nº 14.133, de 2021, 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”.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos.

Em linhas gerais, a instrução do processo de contratação deve revelar esse encadeamento lógico, partindo-se do preenchimento do Documento de Formalização da Demanda – DFD (que apresenta o problema a ser solucionado e a justificativa), passando pelo Estudo Técnico Preliminar – ETP, pelo Mapa de Gerenciamento de Riscos – MGR e pelo Termo de Referência – TR, pela pesquisa de preços (com a justificativa do seu processamento), para, posteriormente, a publicação do edital.

III.2.1. Do Documento de Formalização da Demanda - DFD

O Documento de Formalização da Demanda – DFD é o documento obrigatório para o início dos trabalhos pertinentes ao início da fase interna da licitação, conforme se extrai do inciso VII do art. 12 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Impende destacar que, segundo o art. 21 do Decreto Municipal nº 45, de 2024, é o instrumento hábil a ensejar a formalização do pedido inicial para abertura do processo de contratação e deve informar os elementos essenciais para individuar o objeto a ser contratado, a justificativa da contratação e a dotação a ser utilizada para serem realizadas as despesas.

Ademais, consoante dispõe o parágrafo único do mesmo dispositivo, o modelo de DFD encontra-se padronizado no Anexo I do Decreto Municipal nº 338, de 2023, e deverá ser seguido e preenchido pelos agentes públicos encarregados do planejamento das contratações e ratificado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade da Administração Pública Municipal e pelo Chefe do Poder Executivo.

No caso em tela, constata-se presente o DFD encontra-se preenchido pelo órgão demandante no modelo padronizado pelo Município em ato administrativo próprio, razão pela qual, encontra-se em conformidade com as diretrizes apontadas pela Administração Pública Municipal.

3 BRASIL. Decreto Municipal nº 45, de 2024. Regulamenta o procedimento das licitações e contratações públicas a que se refere a Lei Federal nº 14.133, de 2021, no âmbito do Município de Itumbiara, Estado de Goiás. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2024/5/45/decreto-n-45-2024-regulamenta-o-procedimento-das-licitacoes-e-contratacoes-publicas-a-que-se-refere-a-lei-federal-n-14133-de-2021-no-ambito-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias?q=DECRETO+45>.

4 BRASIL. Decreto Municipal nº 338, de 2023. Dispõe sobre o marco temporal e o procedimento de transição entre as Leis Federais nº 8.666, 1993 e nº 10.520, de 2002 e a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e as Leis Federais nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no âmbito do Município de Itumbiara, Estado de Goiás. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/3c925f3422795b3220021939eaba8b15.pdf>.



envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar. ACÓRDÃO 2993/2018 - PLENÁRIO.

Assim, com os documentos anexados aos autos restou demonstrado que o valor contratado está de acordo com o mercado e que a contratação é necessária ao município.

III - DA CONCLUSÃO

Diante a exposição acima, opina-se pela possibilidade jurídica da contratação direta por meio de inexigibilidade, conforme proposto, condicionando-se este posicionamento à regularidade da empresa contratada, conforme requisitos da Lei n. 14.133/2021, e às providências descritas no decorrer deste parecer.

É a opinião jurídica.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ITUMBIARA, Estado de Goiás, aos dezessete dias do mês de junho de dois mil e vinte e cinco.


JHENIFER FERREIRA PEREIRA
OAB/GO 67.244

TERMO DE HOMOLOGAÇÃO

Por seus fundamentos, externo concordância, sem acréscimo, ao Parecer Jurídico nº 217/2025-PGM, o que faço com fulcro no art. 6º e 7º, inciso I, do Decreto Municipal nº 406, de 2023.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ITUMBIARA, Estado de Goiás, aos dezessete dias do mês de junho de dois mil e vinte e cinco.


JOSÉ MARIO DE OLIVEIRA JÚNIOR
Procurador-Geral do Município