



PARECER JURÍDICO N. 49/2025

Interessado: Fundo Municipal da Saúde.

Objeto: Contratação Escola de Gestão Pública Municipal – EGEM, com base na Lei Federal 14.133 de 2021. Inexigibilidade

I- RELATÓRIO

Trata-se de Autos do Processo Licitatório, na modalidade de Inexigibilidade de Licitação 0005/2025, Processo Administrativo nº 005/2025, com base Art. 74, inciso III, alínea c, da Lei nº 14.133/21.

É o necessário relato.

II- ANÁLISE JURÍDICA

O parecer jurídico exarado não possui caráter vinculante, podendo o administrador público adotar entendimento diverso daquele aqui exposto. Assim, o parecer tem como objetivo principal assistir a autoridade administrativa no exercício do controle interno da legalidade dos atos a serem praticados, não vinculando as decisões a serem tomadas.

Cabe ao dirigente de um órgão público o comando da máquina administrativa, sendo este plenamente responsável por todas as decisões que adotar, independentemente da sua natureza. Nesse contexto, o administrador público não deve ser entendido como uma figura meramente decorativa dentro da estrutura administrativa, mas sim como um agente ativo, que deve tomar decisões fundamentadas, especialmente no que tange a licitações e contratações públicas. Nessa seara, é imperativo que o administrador atue com cautela, visto que está sujeito ao cumprimento dos princípios constitucionais e fundamentais da administração pública.

Importante ressaltar que o parecer não constitui um ato administrativo, mas, quando muito, um ato de administração consultiva, com a finalidade de informar, esclarecer ou sugerir providências que possam ser adotadas nos atos administrativos subsequentes, conforme expresso na obra de Celso Antônio Bandeira de Mello: “Curso de Direito Administrativo” (13ª ed., Malheiros Ed., p. 377). Portanto, trata-se de um ato de caráter meramente opinativo, o qual está sujeito à apreciação superior.



Excluídos os elementos técnicos e econômicos que fundamentaram o procedimento, a presente análise concentra-se exclusivamente nos aspectos e requisitos de natureza jurídica que permeiam o processo em questão.

Preliminarmente, é oportuno destacar que a Lei nº 14.133/2021, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelece as situações em que a licitação poderá ser dispensada, dispensável ou inexigível. No que tange à licitação dispensável, as hipóteses estão previstas no artigo 75 da referida Lei nº 14.133/2021.

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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

É importante destacar, ainda, o disposto no artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, que reforça a ideia de que a licitação, além de assegurar o tratamento isonômico entre os eventuais interessados, destina-se à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Importante frisar que a **vantajosidade não se confunde com a busca pelo menor preço, mas sim com a obtenção do bem ou serviço que melhor atenda aos interesses da Administração.**

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

ASSESSORIA JURÍDICA



Assim, a licitação, em regra, configura-se como condição *sine qua non* para a celebração de contratações públicas. De fato, é necessário que a Administração Pública busque a proposta mais vantajosa ao interesse público, ao mesmo tempo em que proporcione igualdade de condições a todos os interessados.

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.

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:

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

A norma esculpida no art. 74, inciso 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.

Como se vê, Lei Federal n. 14.133/2021 reconhece que os serviços “técnicos especializados” são incomparáveis entre si. O elemento central dessa hipótese de afastamento da necessidade de licitação, a despeito da presença de vários executores aptos, é a inviabilidade de estabelecer-se comparação objetiva entre as várias possíveis propostas, especialmente a condição especial da contratada.

Nessa senda, a Escola de Gestão Pública Municipal- Egem foi constituída em 21.05.2007, tendo diversos associados e contratos no Estado de Santa Catarina.



É firme o ensinamento doutrinário de que “a contratação direta, em caso de inexigibilidade de licitação, resulta da inviabilidade de competição”, notadamente em razão de ser inviável a competição por meio de certame licitatório, uma vez que “se trata de produtor ou fornecedor exclusivo” do bem a ser adquirido (MARINELA, Fernanda. Manual de Direito Administrativo. 17. ed. Salvador: Juspodivm, 2023, p. 433).

Além disso, a realização do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentado na Lei n.º 14.133/2021, precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:

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. O objeto deste Termo de Referência fundamenta-se no inciso III, alínea “b” do Art. 74 da Lei nº 14.133, de 01 de Abril de 2021, Decreto nº 045/2023 de 05 de Maio de 2023.

A contratação justifica-se com base no Documento de Formalização de Demanda “*A contratação de assessoria técnica e administrativa em saúde justifica-se, dentre outros fatores, pela necessidade de atualização constante; melhoria na gestão; apoio em projetos específicos; visão externa e imparcial e economia de recursos.*” A complexidade e a diversidade dos projetos apresentados exigem uma análise detalhada e especializada para garantir que atendam aos critérios estabelecidos e sejam processados dentro dos prazos estipulados.

Salienta-se que a empresa Escola de Gestão Pública Municipal - EGEM possui notória especialização e ampla experiência.

Em atenção ao comando legal que determina a verificação de existência de recursos financeiros previamente à realização da contratação, consta nos autos que há previsão de



crédito orçamentário para suportar tal despesa, nos termos do art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

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:

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

As documentações remissivas às regularidades fiscais, bem como as relativas à habilitação jurídicas pertinentes, estão devidamente instruídas, nos termos do art. 68 e 72, incisos I a VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, é importante ressaltar que ao final da formalização da inexigibilidade a administração pública deverá divulgar no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 10 (dez) dias úteis, vejamos:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

[...]

II-10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

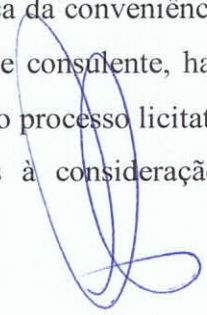
§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

III- CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.

Nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela legalidade do processo, opinando assim, pelo regular procedimento do feito, não vislumbrando impedimento à contratação, ficando a decisão de mérito acerca da conveniência, oportunidade, necessidade e viabilidade orçamentária a cargo da autoridade consultante, haja vista, a priori não se vislumbra quaisquer óbices jurídicos ao procedimento do processo licitatório.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submetemos à consideração da autoridade requisitante.





ASSESSORIA JURÍDICA



Capinzal SC, 28 de fevereiro de 2024.

DIOGENES CARVALHO DA SILVA

OAB/SC 42.415