



Parecer nº 150/2025-CPL

Processo Administrativo Nº 2360/2025

Modalidade: Inexigibilidade Nº 004/2025-GCM

Origem: Guarda Civil Municipal de Timon - GCM

ASSUNTO: Inexigibilidade de Licitação para Estágio de Qualificação Técnica para a Guarda Civil Municipal de Timon.

I - DO OBJETO

Trata-se do presente procedimento de **Inexigibilidade de Licitação** para a promover **Estágio de Qualificação Técnica para a Guarda Civil Municipal de Timon para gerenciamento de incidentes críticos, técnicas de patrulha urbana e armamento e tiro**. A capacitação é voltada para atualização e aperfeiçoamento técnico dos servidores em caráter continuado como requisito obrigatório para manutenção do porte de armas e o modo de treinamento técnico e operacional a ser realizado anualmente, contribuindo para a construção de uma gestão mais segura, confiável e alinhada aos parâmetros estabelecidos pela **Lei nº 14.133/2021**.

II - RELATÓRIO

Os autos do processo em epígrafe foram encaminhados a esta Assessoria para análise, com o objetivo de apresentar orientações técnicas à luz da Lei nº 14.133/21.

Verifica-se nos autos que:

1. O Documento de Formalização de Demanda-DFD com a justificativa da necessidade de contratação, resultados a serem alcançados;
2. Estudo técnico preliminar;
3. Justificativa de modalidade;
4. Justificativa de modalidade;
5. Termo de referência com justificativa;
6. Proposta;
7. Habilitação;

Proc Nº	2360/25
Folha Nº	
Assinatura	



8. Justificativa de valor;
9. Minuta;
10. Solicitação da Dotação Orçamentária;
11. Autorização Gestor;
12. Solicitação de parecer jurídico;

No caso em análise, vem a Guarda Civil Municipal de Timon requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos, motivo pelo qual apontam os autos nesta Assessoria Jurídica para análise jurídica, pela Administração Pública à luz da Constituição Federal nos termos da Lei n.º 14.133/2021 e suas alterações.

Estes são os elementos e fatos presentes nos autos. Passemos às considerações legais sobre as contratações dos serviços aludidos pela Administração Pública à luz da Constituição Federal e da Lei n.º 14.133/2021 e suas alterações.

Eis o relatório. Passa-se à análise jurídica.

III – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 53 da Lei n.º 14.133/2021, in verbis:

"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 (...)"

Abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação. Dito isso, passa-se a análise do processo.

Inicialmente, revela salientar que, se tratando por parte da Administração Pública, a regra é que seja esta precedida de licitação - procedimento administrativo pelo qual um órgão ou entidade pública, abre a

Proc N°	2 236025
Folha N°	



possibilidade a todos os interessados de formularem propostas dentre as quais selecionará a que melhor atenda às necessidades da Administração.

A determinação é de ordem constitucional, estando, no entanto, ressalvada pela própria Carta Magna, em seu artigo 37, inciso 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." (destaques e grifos nossos)

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.

A importância desse texto reside no fato de que reforça a licitação como regra, prevendo, contudo, hipóteses de inexigibilidade e Dispensa de licitação.

Destarte, as exceções, por sua vez, segundo referido artigo, devem estar expressamente previstas em Lei.

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei nº 14.133 (Nova Lei de Licitações).

3
Proc Nº 2360/25
Folha Nº
Assinatura



Como bem disserta o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação visa:

[...] proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares. (1980, p. 158).

Nesse norte, a realização da licitação é, em regra, conditio *sine qua non* para a consecução da contratação pública. Com efeito, é preciso que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa ao interesse público e, ainda, conceda a todos os interessados igualdade de condições.

Odete Medauar destaca que "A Administração não pode contratar livremente, porque deve ser atendido o princípio da igualdade de todos para contratar com a Administração e a moralidade administrativa, sobretudo" (2010, p. 187).

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 a contratação direta.

A matéria foi regulamentada pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021), que excepcionou a regra da licitação em duas espécies de procedimentos: a) inexigibilidade de licitação (art. 74), e b) Dispensa de licitação (art. 75).

Trata-se do presente procedimento de **Inexigibilidade de Licitação**, com fundamento no **art. 74, inciso III, alínea f, da Lei nº 14.133/2021**, que dispõe ser inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: "*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.*"

O objeto da contratação consiste na realização de Estágio de Qualificação Técnica para a Guarda Civil Municipal de Timon, com foco em gerenciamento de incidentes críticos, técnicas de patrulhamento urbano, bem como armamento e tiro.

4

Proc Nº	2360/25
Folha Nº	
Assinatura	



A capacitação visa à atualização e ao aperfeiçoamento técnico dos servidores, em caráter continuado, sendo esta exigência legal para a manutenção do porte de arma institucional, conforme disposto no art. 59, § 3º, do Decreto nº 11.615/2023, e no art. 40, § 3º, da Instrução Normativa nº 201-DG/PF, de 09 de julho de 2021.

O treinamento técnico e operacional deve ser realizado anualmente, com carga horária e conteúdo programático mínimos, conforme previsto na legislação vigente, a fim de garantir a eficácia, segurança e legalidade no desempenho das atividades dos agentes da Guarda Municipal. Trata-se, portanto, de serviço que demanda conhecimento técnico aprofundado, típico de atividades intelectuais especializadas, conforme previsão do art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021. Tal circunstância reforça a impossibilidade de competição e a legitimidade da contratação direta nos moldes da legislação vigente.

Ademais, ressalta-se que a atividade contratada se enquadra como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, voltado ao aperfeiçoamento, em conformidade com o rol exemplificativo previsto no art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de serviço que demanda elevado grau de conhecimento técnico e atualização normativa, sendo prestado por empresa de notória especialização, o que justifica a contratação direta como medida eficiente e adequada ao interesse público.

Insta destacar, ainda, que a matéria em epígrafe é dotada de baixa complexidade jurídica, porquanto, via de regra, restringe-se a conferência documental e adequada instrução processual, a qual será orientada por Lista de Verificação específica para a hipótese de Contratação Direta realizada nos moldes da Lei nº 14.133/2021.

Deste modo, consoante a justificativa/objetivo e detalhamento da contratação c/c as declarações postas, a administração justifica tecnicamente que os produtos/serviços a serem contratados através da contratação direta em tela são os únicos a atenderem a necessidade da Administração.

Contudo, cumpre destacar alguns pontos relevantes quanto à presente contratação direta. Esta manifestação tem como finalidade orientar e consolidar os fundamentos jurídicos que embasam o procedimento de inexigibilidade de licitação para participação no referido evento. A atualização da empresa contratada decorre da constatação de sua exclusividade devidamente comprovada pelo convite oficial do evento, o que inviabiliza a competição e atrai a aplicação do art. 74, inciso III, alínea f, da Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, a contratação direta justifica-se plenamente diante da impossibilidade de



competição e da necessidade de assegurar a participação institucional do Município, visando à capacitação dos servidores.

Logo ao seu início, precisamente no art. 2º, inciso V, a Lei nº 14.133/2021 trouxe previsão da aplicação de suas normas a “serviços técnico-profissionais especializados”, de logo, atraindo o estatuto licitatório para o objeto paradigma. Sabe-se que, nos termos art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, existe a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional também reconhece a existência de exceções a essa regra, ao registrar a ressalva dos casos especificados na legislação.

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 atualização da empresa contratada decorre da constatação de sua exclusividade devidamente comprovada por declaração da promotora oficial do evento, para os fins pretendidos, termos do art. 74, inciso III, alínea f, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, o art. 74 do novo estatuto licitatório, o legislador faz uma lista exemplificativa de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, conseqüentemente, levar à Inexigibilidade, incluindo-se aí as contratações decorrente da exclusividade devidamente comprovada por declaração da promotora oficial do evento.

Ressalta-se que, no presente caso, não se trata de serviços técnicos especializados prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, conforme previsto em outros contextos da Lei nº 14.133/2021, mas sim de contratação direta justificada pela exclusividade na organização do evento, responsável pelo evento.

Nos termos do art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, é inexigível a licitação quando inviável a competição, especialmente para a 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 inviabilidade de competição, portanto, decorre da condição exclusiva da empresa contratada, devidamente comprovada pela carta convite do evento, o que impossibilita a disputa entre potenciais fornecedores.

Proc N°	2360125
Folha N°	1
Assinatura	



Diferentemente do que ocorre nas contratações baseadas em notória especialização, aqui a inexigibilidade não está vinculada a um critério técnico-subjetivo, mas sim a um fato objetivo: a exclusividade formal. Assim, a contratação da empresa para participação no evento de capacitação, revela-se legal, legítima e adequada aos parâmetros da legislação vigente, estando plenamente fundamentada na inviabilidade de competição verificada e documentalmente comprovada, o que confere segurança jurídica ao processo.

Cumpre esclarecer que, embora existam discussões doutrinárias quanto à necessidade de demonstração da singularidade nas contratações diretas por inexigibilidade, essa exigência é mais comumente relacionada aos casos previstos em outras hipóteses legais — especialmente à contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

Contudo, no presente caso, a inexigibilidade de licitação está amparada no art. 74, inciso III, alínea f, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista a comprovação da exclusividade comercial da empresa contratada na realização do evento de capacitação técnica especializada. Tal condição configura hipótese de inviabilidade de competição, na medida em que inviabiliza a participação de outros fornecedores para o objeto pretendido. A contratação direta mostra-se, assim, juridicamente admissível, por tratar-se de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, voltado ao aperfeiçoamento de competências estratégicas dos servidores públicos, situação esta expressamente contemplada pela legislação como exceção à regra da licitação.

Assim, a análise sobre a existência ou não de “singularidade” do serviço, como pressuposto técnico-subjetivo para a contratação direta, mostra-se incabível ao presente procedimento, uma vez que a inexigibilidade decorre de fato exclusivo e incontroverso, devidamente comprovado, e não da natureza complexa ou intelectual do serviço prestado.

Essa conclusão referencial foi obtida por critérios de segurança jurídica e hermenêutica, sobretudo no contexto de transição de regimes licitatórios, vivenciado em nossa atualidade.

Superada a possibilidade jurídica do pleito, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da Lei de Licitações e Contratos.

III. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

7

Proc Nº	236025
Folha Nº	

[Handwritten signature]



Analisada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 assim dispõe:

Do Processo de Contratação Direta”

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

- documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- 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.

IV- DAS ETAPAS DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E EXAME JURÍDICO DOS RESPECTIVOS DOCUMENTOS

O documento de oficialização da demanda, o estudo técnico preliminar e Termo de Referência: principais elementos.

O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** é um documento essencial no processo licitatório, destinado a justificar a necessidade da contratação e demonstrar sua viabilidade. Ele tem como principais funções analisar alternativas disponíveis no mercado, definir requisitos técnicos, avaliar impactos e riscos, além de garantir economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos. Esse estudo subsidia a fase de planejamento da licitação, fornecendo informações fundamentais para a elaboração do termo de referência ou projeto básico. Sua obrigatoriedade está prevista na **Lei nº 14.133/2021**, que substituiu a antiga **Lei nº 8.666/1993**, assegurando maior transparência e efetividade nas contratações públicas.

Proc Nº	8 2360625
Folha Nº	
Assinatura	



O Termo de Referência é o documento que deverá conter os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, o critério de aceitação do objeto, os deveres das partes, a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico- financeira, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços, o prazo para execução do contrato e as sanções.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o termo de referência contemplou todas as exigências contidas nos normativos acima citados.

Constata-se que no presente caso de Inexigibilidade de licitação, onde será realizado o processo de compra direta, o art. 72 da Lei de Licitações prevê que, se for o caso, pode ser dispensada a elaboração do ETP.

Há que se ressaltar, contudo, que a pesquisa de preços deverá refletir o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação. Insta salientar que, nos autos do processo conta inúmeros contratos com municípios que demonstram que os valores apresentados na proposta estão dentro dos padrões praticados. No caso em questão a Lei Municipal nº 36 de 2016 que trata do Centro de Formação e Ensino da GCM-Timon apresenta o valor da hora aula a ser paga ao instrutor.

Considerando que se trata de matéria estritamente técnica, inerente à competência da Administração, cabe à somente ao profissional que irá ministrar o curso.

No caso, foram estimados os custos unitário e total da contratação com base na lei municipal a partir de cotações realizadas para o evento, por ser inexigível a licitação.

O inciso III, do artigo 72 da Lei 14.133/2021 faz alusão à instrução do processo de contratação direta, por Inexigibilidade, também a parecer jurídico e pareceres técnicos.

"Quanto à necessidade de pareceres técnicos, colho o ensejo para aludir ao seguinte excerto da obra Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14.133/2".

Proc N°	9
Folha N°	2360/25
Assinatura	



O segundo ponto diz respeito à ausência de 'discrecionabilidade pura' quanto à elaboração de pareceres técnicos para instrução da contratação direta. Assim como ocorre no inciso I, a cujos comentários direcionamos o leitor, deverá ser juntado o parecer técnico salvo quando incompatível ou desnecessário com a hipótese de contratação direta a que se trata, não sendo um ato de vontade, uma 'facultatividade', a 'opção' por exigir ou não tal parecer.

Por exemplo, uma contratação direta por dispensa de bens de valor inferior a R\$50.000,00 não necessita de parecer técnico para configuração dos requisitos, desde que a pesquisa de preços siga os ditames legais - nessa situação não será 'o caso' de juntar aos autos tal parecer técnico.

Entretanto, para aquisição de imóvel que represente a única opção viável para a Administração por razões de instalações ou localização, o parecer mostra-se indispensável, já que se trata de circunstância não autoexplicativa, ou seja, não perceptível 'a olho nu'.

Se as circunstâncias de fato não dispensarem de plano a elaboração de pareceres técnicos, estes deverão ser feitos e juntados, independentemente da 'conveniência' ou da vontade do gestor respectivo, mas a partir de sua avaliação técnica." (SARAI, Leandro (org.), Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14.133/2021, comentada por Advogados Públicos, São Paulo, 2021, Editora Jus Podium, p.868).

Neste caso, a contratação embora tenha um valor pequeno, trata-se de uma situação singular em que a empresa detém um contrato de exclusividades, sendo necessário o Parecer.

O artigo 72, IV, da Nova Lei de Licitações estabelece, dentre outras exigências, que o processo de Inexigibilidade seja instruído com documento probatório da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

Na mesma linha, destaca-se o que dispõe o artigo 150 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.



No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária é comprovada mediante juntada de declaração orçamentária.

Nos termos do artigo 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021, a contratada deverá manter durante a contratação, todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação, ou nos atos preparatórios que antecederam a contratação direta, por inexigibilidade ou por Dispensa. Tais quesitos, segundo os quatro incisos do art. 62 da mesma Lei, englobam habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira.

Os autos foram instruídos com a comprovação da regularidade na habilitação da empresa.

O artigo 72, VI e VII, da Lei n.º 14.133/2021 estabelecem a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

O artigo 72, VIII, da Lei n.º 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente, providenciada devidamente adotada pelo Secretário Municipal de Finanças.

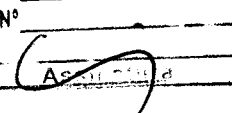
Alerta-se também para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que "o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial".

Nesse particular, cumpre chamar atenção para o artigo 94 da Lei n.º 14.133/2021 que assim dispõe:

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: I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação; II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Recomenda-se, portanto, que o ato autorizador da contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público no sítio eletrônico oficial do órgão, além de ser publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para garantir a eficácia do contrato, conforme artigos 72, parágrafo único, e 94 da Lei nº 14.133/2021.



Proc N°	2360125
Folha N°	
Assinatura	



Conforme Art. 95 da Lei 14.133/21 é "facultativo a celebração de contrato nos casos em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço".

Todavia, a Administração providenciou a minuta, a qual atende aos requisitos insculpidos no art. 92 da Lei de Licitações.

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 art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

IV - CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal interessada, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta, e o atendimento ao que dispõe a legislação que rege a matéria, opina-se pela viabilidade jurídica da Inexigibilidade da licitação pretendida, com fulcro no art. art. 74, III, alínea f da Lei nº 14.133/2021.

Oriento o ordenador de despesa de acordo com a análise jurídica acima e APROVO A MINUTA DO CONTRATO DE INEXIGIBILIDADE nos termos do artigo 74. III, alínea f da Lei 14.133/2021, a ser firmado por Inexigibilidade de licitação.

Verifico que quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento de Inexigibilidade para a pretendida contratação, desde que seguidas as orientações acima, na forma do Estudo técnico Preliminar, Termo de Referência e anexos, as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

Encaminha-se os presentes autos, para ratificação, nos termos do art. 74 da Lei 14.133/2021.

Eis o parecer.

Salvo melhor entendimento.

Timon(MA), 05 de agosto de 2025.

Cariane Gomes Assunção

Cariane Gomes Assunção
Assessora Especial Superior
Portaria Nº 902025-GP
OAB/PI 10.588