MEMORANDO/CI Nº: 57.117/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 337/2026
INEXIGIBILIDADE Nº 165/2026
Assunto: Contratação direta por inexigibilidade de licitação.
Consulente: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos.
Interessado (a): Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte

PARECER JURÍDICO

EMENTA: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA JUSSARA NASCIMENTO DOS SANTOS, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, PARA 01 PALESTRA PARA SERVIDORES MUNICIPAIS E COMUNIDADE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO PROFISSIONAL ESPECIALIZADO DE NATUREZA INTELECTUAL. ARTIGO 74, III, F DA LEI Nº 14.133/2021.

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município, formulada pela Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, em face do contido no artigo 53, § 1º , I e II § 4.º da Lei Federal nº 14.133/2021, visando a análise e manifestação acerca da possibilidade jurídica de **contratação direta por inexigibilidade de licitação** dos seviços da empresa **JUSSARA NASCIMENTO DOS SANTOS 33881304851 ME,** inscrita no CNPJ sob o nº 48.581.707/0001-65, para a realização de 01 (uma) palestra presencial com duração de 60 minutos e mais 30 minutos destinados a perguntas (1h 30min), no dia 20 de outubro de 2026, com o tema "Democratização do Colo: Educação Antirracista de Janeiro a janeiro". O evento será realizado na Concha Acústica, com participação prevista de aproximadamente 800 (oitocentos) profissionais da educação da Rede Municipal de Ensino de Petrolina/PE e à comunidade do Município, com base nas disposições do artigo 74, Inciso III, "f", da Lei Federal nº 14.133/2021, conforme autuação juntada aos autos por meio do Memorando/CI nº : 57.117/2026.

A contratação em questão visa a realização da "palestra com o tema "Democratização do Colo: Educação Antirracista de janeiro a janeiro", destinada às educadoras e educadores da Secretaria Municipal de Petrolina e região, ministrada pela professora doutora Jussara Santos, justifica-se pela necessidade de fortalecer práticas pedagógicas antirracistas contínuas e permanentes no contexto educacional, especialmente na Educação Infantil e nos anos iniciais da escolarização".

Com efeito, a consulente apresentou **Documento de Formalização da Demanda** colacionado no **despacho inaugural,** por meio do qual apresentou a seguinte justificativa em síntese para a contratação:

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

"A realização da palestra com o tema "Democratização do Colo: Educação Antirracista de Janeiro a Janeiro", destinada às educadoras e educadores da Secretaria Municipal de Petrolina e região, ministrada pela professora doutora Jussara Santos, justifica-se pela necessidade de fortalecer práticas pedagógicas antirracistas contínuas e permanentes no contexto educacional, especialmente na Educação Infantil e nos anos iniciais da escolarização. A expressão "de janeiro a janeiro" reforça a compreensão de que a educação antirracista não deve ocorrer apenas em datas comemorativas ou momentos pontuais, mas precisa integrar o cotidiano escolar de forma intencional, ética e permanente, atravessando as práticas de cuidado, acolhimento, ensino e convivência. Nesse contexto, discutir a democratização do colo significa refletir sobre o direito ao afeto, ao cuidado, à escuta e à valorização das identidades de todas as crianças, especialmente das crianças negras, historicamente invisibilizadas por práticas excludentes e desigualdades estruturais presentes na sociedade e, consequentemente, nos espaços educativos. A palestra contribuirá para ampliar os conhecimentos dos profissionais da educação acerca das relações étnico-raciais, promovendo reflexões sobre práticas pedagógicas inclusivas, representatividade, pertencimento e construção de ambientes escolares mais acolhedores, respeitosos e equitativos. A professora doutora Jussara Santos possui reconhecida trajetória de atuação e estudo na área da educação antirracista e das relações étnico-raciais, contribuindo significativamente para o fortalecimento da formação continuada dos educadores por meio de abordagens sensíveis, críticas e alinhadas às políticas educacionais voltadas à equidade racial. Além disso, a proposta está em consonância com a Lei nº 10.639/2003, com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que orientam a promoção da diversidade, do respeito às diferenças e da valorização da cultura afro-brasileira em todas as etapas da educação básica. Dessa forma, a realização da palestra mostra-se pertinente e necessária para o fortalecimento de uma educação pública comprometida com os direitos humanos, a inclusão, a equidade e a construção de práticas antirracistas permanentes na rede municipal de ensino".

Para melhor análise, os autos estão instruídos com os seguintes documentos:

1- Documento de Formalização de Demanda;
2- Termo de Referência;
3- Documentos de habilitação e proposta da contratada;
4- Justificativa do ordenador de despesa no TR;
5- Bloqueio orçamentário;
6- Termo de Autuação;
7- Minuta do contrato;
8- Solicitação de Parecer Jurídico.

É o que cumpre relatar.

II – DA APRECIAÇÃO JURÍDICA

Em razão da solicitação de parecer jurídico foram os autos encaminhados a esta Procuradoria Geral do Município, na forma do art. 53, § 1º, I e II § 4.º da Lei nº14.133/2021. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno e prévio da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

procedimento, especificamente na demonstração formal do atendimento dos requisitos exigidos, em consonância com art. 72, III, da Lei 14.133/2021, e o art. 6º, III, do Decreto Municipal 131/2023.

Ademais, cumpre salientar que essa Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência/oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente administrativa. Além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto à decisão do gestor municipal, estando em consonância com o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

> Enunciado BPC nº 07 "A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento".

Neste diapasão alude o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Petrolina, regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 114/2025, conforme disposto no seu art. 21, senão vejamos:

> **Decreto Municipal n.º 114/2025 -**
> Seção II - Das Atividades da Advocacia Pública Municipal
> Art. 21. A atividade consultiva e de assessoramento jurídico consiste exclusivamente na análise jurídica sobre consultas devidamente instruídas, dos atos administrativos e procedimentos submetidos ao exame da Procuradoria-Geral do Município, restringindo- se à verificação da sua conformidade com a Constituição, as leis e demais normas aplicáveis, bem como à orientação jurídica sobre sua aplicação e interpretação.
> 1º A atividade consultiva reveste-se de caráter opinativo e não vinculativo, salvo nos casos expressamente previstos em lei.

Em consonância com a boa prática consultiva consolidada, o parecerista jurídico deve restringir-se à legalidade, evitando adentrar em avaliações tipicamente gerenciais ou de mérito, assim está redigido no art. 27 do Dec. Mun.114/2025:

> Art. 27. A atuação consultiva da Advocacia Pública Municipal limitar-se-á estritamente à análise dos aspectos jurídicos das matérias submetidas à sua apreciação, cabendo-lhe verificar exclusivamente a conformidade dos atos e procedimentos administrativos com a Constituição, as leis e as normas aplicáveis, vedada qualquer incursão em questões relacionadas ao mérito administrativo, à conveniência ou à oportunidade, cuja definição compete privativamente à autoridade administrativa.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento 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, haja vista se tratar da discricionariedade do órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Além disso, as observações são feitas sem o caráter vinculativo, mas em prol a segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações.

Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

Por conseguinte, e por zelo, no desempenho da função de assessoramento, cumpre-nos alertar à autoridade administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta, a responsabilidade.

Como suporte, o entendimento do TCU. Vejamos:

> *Os atos administrativos discricionários dão margem de liberdade de ação para o gestor agir pela sua conveniência e oportunidade, devendo, porém, observar a lei, a finalidade pública, a moralidade administrativa, a razoabilidade e o interesse público. (Acórdão TCU nº 1234/2008-Plenário).*

Passamos a análise jurídica.

III - DA FASE PREPARATÓRIA

Feita tal explanação, a princípio, cumpre esclarecer que o artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece para Administração Pública a obrigatoriedade de licitar. No entanto, com base nos princípios nela dispostos, no ordenamento jurídico pátrio admite exceções, perm itindo, em casos extraordinários, **a contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação.**

No presente parecer busca-se examinar a contratação direta de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, prevista no art. 74, inciso III, alínea "f" e respectivos incisos, a contratação direta é possível quando inviável a competição, em casos especiais, no caput, da Lei 14.133/2021.

Conforme inciso III, "f" do supramencionado artigo, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição nos casos de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, *in verbis*:

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

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

> 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; (...)

Assim, a norma acima, que regula a inexigibilidade de licitação, traz a possibilidade de contratação direta nos casos de serviços técnicos especializados, de natureza intelectual, com fins ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, justificando assim a contratação direta de profissional, com especialização técnica intelectual para ministrar curso com fins ao treinamento e aperfeiçoamento dos servidores da Secretaria de Educação, Cultura e Esporte.

Desta forma, verifica-se que estão presentes de forma expressa os seguintes requisitos legais específicos:

1) a caracterização do serviço como técnico especializado;
2) a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado;
3) a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Os serviços técnicos especializados são aqueles de conhecimento pouco difundido, consoante se infere das lições de Hely Lopes Meirelles em Licitação e Contrato Administrativo (Editora Malheiros, 1996, p. 50): "são aqueles que, além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e de conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão."

Nesse diapasão, o parágrafo 3º do referido art. 74, dispõe:

> "§ 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."

Sendo assim, o legislador não exigiu "graduação" ou "curso de especialização" para configurar a notória especialização, pelo contrário, elencou diversas situações capazes de assim fazê-lo, razão pela qual a administração deve priorizar a contratação pelo inciso III, alínea 'f', do art. 74, e, justificar com base nas características disponíveis para "notória especialização".

Dessa forma, quando a inviabilidade de competição se relacionar com experiência personalíssima ou atuação em tema que conferem ao contratado expertise no assunto, sem, contudo, se encaixar hipóteses assinaladas, cabe o enquadramento no caput do art. 74 da Lei 14.133/2021.

O currículo profissional acostado no **Despacho 02 do Memorando 57.117/2026** ofertado pela **empresa JUSSARA NASCIMENTO DOS SANTOS 33881304851, inscrita no CNPJ sob o nº 48.581.707/0001-65** informa que a palestrante Jussara Nascimento dos

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

Santos é "*É autora do documento: Orientações Pedagógicas- Educação Antirracista, que compõe o Currículo da Cidade, de São Paulo. É doutora em educação, pela Universidade Federal de São Carlos, Mestre em educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pesquisou "Relações sociais e racismo em espaços de educação infantil no município de São Paulo". É pedagoga pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. É Coordenadora Pedagógica no CEU EMEF Campos Salles, na prefeitura de São Paulo e atualmente está licenciada do cargo. Atuou no NEER- Núcleo de Educação Étnico Racial da Secretaria Municipal de São Paulo, sendo responsável pelo acompanhamento da implementação da Lei n10.639/2003 e na Divisão de Educação Infantil no mesmo órgão, atuando na gestão de projetos, publicação de documentos, formação continuada de professoras. Foi professora universitária, no curso de Pedagogia na Universidade Cruzeiro do Sul, no Instituto Sumaré de Ensino Superior e na Universidade Santana. Atua como membro de Comissão de Heteroidentificação em concursos públicos. Presta assessoria pedagógica em espaços formais de educação infantil em São Paulo. Visitou o sistema educacional do norte da Italia Reggio Emilia, onde fez uma imersão às práticas que são referência para o mundo todo no que tange o atendimento as crianças que vivem a primeira infância. Compõe o Fórum de mulheres negras do município de São Paulo. É consultora no Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades, CEERT, atuando com educação e equidade racial. Integra o bloco afro Ilú, Oba de Min, instituição de educação, arte e cultura negra. (Texto informado pelo autor)".*

Nesse esteio, a escolha da prestadora de serviço JUSSARA NASCIMENTO DOS SANTOS se justifica (item 2.1 Termo de Referência), "*pela formação e experiência diretamente relacionadas à temática proposta. A professora doutora Jussara Santos possui trajetória acadêmica dedicada às relações étnico-raciais e à Educação Infantil, com pesquisas desenvolvidas sobre educação infantil e relações raciais, além de experiência como professora, coordenadora pedagógica e docente universitária. A palestra contribuirá para ampliar os conhecimentos dos profissionais da educação acerca das relações étnico-raciais, promovendo reflexões sobre práticas pedagógicas inclusivas, representatividade, pertencimento e construção de ambientes escolares mais acolhedores, respeitosos e equitativo. A pertinência da contratação é reforçada pela correspondência direta entre sua experiência e o objeto proposto, uma vez que a profissional possui em seu portfólio palestras específicas sobre "Democratização do colo: Educação antirracista para e com bebês e crianças pequenas" e "De janeiro a janeiro: vivências antirracistas o ano inteiro!", temas diretamente relacionados à proposta da formação. Além disso, a proposta está em consonância com a Lei nº 10.639/2003, com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e coma Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que orientam a promoção da diversidade, do respeito às diferenças e da valorização da cultura afro brasileira em todas as etapas da educação básica. Dessa forma, a realização da palestra mostra-se pertinente e necessária para o fortalecimento de uma educação pública comprometida com os direitos humanos, a inclusão, a equidade e a construção de práticas antirracistas permanentes na rede municipal de ensino*". Sendo pertinente e indispensável para atender à necessidade de assessoramento e consulta da Secretaria Demandante".

Verifica-se que a empresa já prestou serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual para entes públicos e privados, conforme atestados de capacidade técnica e notas fiscais acostados aos **Despachos 02 e 04 do Memorando nº 57.117/2026**. Constatando-se a notória especialização da contratada com *"reconhecida*

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

trajetória de atuação e estudo na área da educação antirracista e das relações étnico-raciais, contribuindo significativamente para o fortalecimento da formação continuada dos educadores por meio de abordagens sensíveis, críticas e alinhadas às políticas educacionais voltadas à equidade racial", conforme item 2.1 do TR.

Frisa-se que a essência da singularidade do serviço, para fins de justificativa com base na Lei 14.133/2021, é distinguir os serviços dos demais a serem prestados. No magistério de Marçal Justen Filho:

> *(...)* ***a natureza singular não é propriamente do serviço, mas do interesse público a ser satisfeito****. A peculiaridade do interesse público é refletida na natureza da atividade a ser executada pelo particular. Surge desse modo a singularidade. A questão da singularidade varia conforme o tipo de serviço enfocado e a necessidade pública a ser atendida. Quanto a serviços que não exigem habilitação específica nem desenvolvimento em condições especiais e peculiares, as variações individuais são irrelevantes, desde que o resultado atenda a suas necessidades. Um serviço de limpeza de vidros, por exemplo, configura-se quase como obrigação de fim. Não interessa à Administração o material utilizado ou a forma desenvolvida para retirada dos detritos depositados sobre os vidros. Interessa-lhe que os vidros sejam limpos, tão-somente. Nesse caso, é perfeitamente cabível a competição entre os interessados, impondo-se a licitação. Mas há serviços que exigem habilitação específica, vinculada a determinada capacitação intelectual e material. Não é qualquer ser humano quem poderá satisfazer tais exigências. Em tais hipóteses, verifica-se que a variação no desenvolvimento do serviço individualiza e peculiariza de tal forma a situação que exclui comparações – isso quando os profissionais habilitados se disponham a competir entre si. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª Edição, Ed. Dialética, São Paulo, 1998, p. 262/263).*

No mesmo sentido, revelam-se os ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho, senão vejamos:

> Além dessas características, impõe a lei que os serviços tenham natureza singular. Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização. (Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de DireitoAdministrativo. 12. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005, p. 249).

No que diz respeito à justificativa do preço, a consulente apresentou mais de 03 (três) notas fiscais contidas no **Despacho 02 e 04 do Memorando nº 57.117/2026**, as quais demonstram que o valor cobrado à Administração se encontra em conformidade com o preço praticado pela palestrante para a prestação do serviço ofertado.

Assim, foi apresentado o valor total de R$ 18.500,00 (dezoito mil quinhentos reais) para a contratação em tela, palestra que ocorrerá no dia 20 de outubro de 2026, com o tema "Democratização do Colo: Educação Antirracista de Janeiro a janeiro", com duração de 90 (noventa minutos), com duração total de 1h30min destinada aos profissionais da educação da Rede Municipal de Ensino de Petrolina/PE e à comunidade do Município, ministrada pela professora doutora Jussara Santos, conforme proposta inserida no **Despacho 05 do Memorando nº 57.117/2026.**

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

Deste modo, nos termos do disposto no artigo 74, III, "f", da Lei nº 14.133/2021, e tomando por base os documentos acostados ao processo, é possível verificar a presença dos requisitos condicionantes para tal contratação direta.

De outro giro, cumpre destacar que as contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Municipal serão realizadas de acordo com as disposições da Lei Federal nº14.133/2021, com as normas gerais de regência e com o seu regulamento geral instituído Decreto Municipal nº 130/2023, além de observadas as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), e ainda, os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, publicidade, transparência, eficiência, celeridade, vinculação ao edital, julgamento objetivo, formalismo moderado, segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade, bem como, as diretrizes de planejamento, segregação de funções, economicidade, motivação circunstanciada e desenvolvimento nacional sustentável (art. 4º, do Decreto Municipal nº 130/2023).

As contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Municipal devem ser realizadas de acordo com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, seguindo um ciclo cujas etapas compreendem o planejamento, instrução da contratação, seleção do fornecedor e execução do objeto (art. 3º do Decreto Municipal nº 130/2023).

Enquanto instrução da contratação, nos termos do Decreto Municipal nº 130/2023, em seu artigo 14, a fase preparatória é composta pelas seguintes etapas:

> Art. 14. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:
> I - Formalização da demanda;
> II - Elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), quando couber, observado o Anexo II, deste Decreto;
> III - Elaboração do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), observado o Anexo III, deste Decreto;
> IV - Elaboração do Anteprojeto e do Projeto Executivo para obras e serviços de engenharia;
> V - Realização da estimativa de despesas;
> VI - Elaboração da minuta do ato convocatório e, quando couber, do instrumento contratual;
> VII - Verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;
> VIII - Controle prévio de legalidade, mediante a análise jurídica da contratação;
> IX - Aprovação final da minuta de instrumento convocatório e autorização da despesa.

Nas hipóteses de contratações diretas, em conformidade com as disposições do artigo 41, do Decreto Municipal nº 130/2023, os respectivos processos deverão ser instruídos em conformidade com os requisitos legais e regulamentares, observando-se, especialmente, as disposições do art. 72, da Lei nº 14.133/2021 e as contidas no Decreto Municipal nº 131/2023, bem como os entendimentos jurisprudenciais aplicáveis e adequados às circunstâncias do caso concreto.

No caso em apreço, ainda que se trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização do processo administrativo, devendo este ser instruído conforme dispõe o art. 6º do Decreto Municipal nº 131/2023, alterado pelo Decreto Municipal nº 005/2024, a saber:

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

> Art. 6º. O procedimento de inexigibilidade de licitação será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:
> 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, nos termos da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e da Instrução Normativa nº 03, de 09 de Dezembro de 2022, da Controladoria Geral do Município de Petrolina-PE.
> 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 de escolha do contratado;
> VII - Justificativa de preço, se for o caso; e
> VIII - Autorização da autoridade competente.

Observa-se que houve a abertura do **Processo Administrativo nº 337/2026**, conforme **Termo de Autuação** juntado aos autos, com fundamento legal no art. 74, inciso III, "f", da Lei nº 14.133/2021, apontando ainda, a dotação orçamentária destinada a amparar a despesa (**Despacho nº. 27 do memorando de nº 57.117/2026).**

Como é cediço, deve haver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas pela Administração Pública, consoante art. 167, II, da CRFB/88 e art. 150, da Lei nº 14.133/2021. Assim é que a existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que se realizará a despesa, é condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras.

Em atenção ao referido comando legal, o art. 14, VII, Decreto Municipal nº 130/2023 determina a verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária previamente à realização da contratação e o art. 72, IV, Lei nº 14.133/2021 prevê a necessidade da demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, conforme comprovam a verificação orçamentária e o **bloqueio orçamentário** colacionados aos autos do procedimento nos **Despachos de nº13 e 17, respectivamente**.

Observa-se que os autos estão instruídos com a documentação atinente ao caso, Documento de Formalização da Demanda e informações complementares contidos no Memorando/CI nº 57.117/2026.

Além do **Documento de Formalização da Demanda (Despacho inicial)**, aprovado pela Secretária Municipal de Educação, Cultura e Esporte, constando a respectiva **autorização da despesa (Ordenadora de Despesa) e Termo de Referência (Despachos de 18).** Ambos documentos são destinados ao atendimento do tanto exigido no art. 6º, I, do Decreto Municipal nº 131/2023, alterado pelo Decreto Municipal nº 005/2014.

O Termo de Referência é elaborado caso se conclua pela viabilidade da contratação no Estudo Técnico Preliminar (artigo 6º, XX, da Lei Federal nº 14.133/2021). Cabe esclarecer que o Estudo Técnico Preliminar é documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Entretanto, no item 16.1 do TR facultou-se a apresentação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) para o presente processo de contratação direta, por força do art. 1º do Decreto Municipal nº 05/2024, que alterou o art. 6º, §º 2º, do Decreto Municipal nº 131/2023, justificando-se a ausência deste artefato.

Dito isto, é oportuno salientar que, conforme o art. 6º, § 2º do Decreto Municipal 131/2023 (alterado pelo Decreto Municipal 005/2024), é facultativa a apresentação do Estudo Técnico Preliminar quando a contratação é com base no seu art. 5º, III conforme abaixo transcrito:

> Art. 5º É inexigível a Licitação quando inviável a competição, em especial nas seguintes hipóteses, conforme Art. 74, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021: (...)
> f – Treinamento e aperfeiçamento de pessoal" (...) Art. 6º (...)
> § 2º Fica facultada a apresentação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) nas hipóteses dos incisos I, II, III e V do art. 5º deste Decreto.

Dessa forma, restou claro que os autos do processo encontram-se devidamente instruídos com o atendimento da necessidade pública ficando evidenciada a solução mais adequada.

Em se tratando do Plano de Contratações Anual (PCA), cumpre esclarecer que fora ratificado pela agente de planjejamento a previsão de despesa do PCA/2026, conforme Declaração constante no despacho 23 do Memorando/CI nº 57.117/2026, tendo sido informado pelo órgão demandante no item 2.3 do Termo de Referência, acostado aos autos do procedimento, apontando que "objeto da contratação está previsto no Plano de Contratação Anual 2026, publicado no PNCP e no sítio eletrônico da Prefeitura de Petrolina", conforme detalhamento apresentado.

Data da publicação no PNPC/Site: 09/09/2026
Categoria no PCA: Serviço
Identificação do item no PCA: 16
Identificação da Classe/Grupo no PCA: 91956-1 - Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.
Objeto: Pagamento de 1 (uma) palestra ministrada pela JUSSARA NASCIMENTO DOS SANTOS 33881304851, inscrita no CNPJ sob o nº 48.581.707/0001-65.

De outra banda, a demandante informou no Termo de Referência, nos itens 4.2 e 7.1, que o " Pagamento único, através de Nota Fiscal". E que "O pagamento deverá ser efetuado, em até 25 (vinte e cinco) dias após a liquidação da despesa, que deverá ocorrer no prazo de 05 (cinco) dias, pelo Setor Financeiro da Secretaria Municipal de Educação Cultura e Esporte, após a execução do objeto, mediante emissão de Nota Fiscal com o devido atesto do fiscal do contrato designado pelo contratante".

Posto isto, deve a Administração Pública se certificar de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para a ser contratada, bem como atende a todos os requisitos necessários de habilitação, nos termos da lei, conforme art. 72, inciso V da Lei

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

nº 14.133, vejamos:

> 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:
> (...)
> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

A habilitação jurídica, prevista no art. 66, da Lei nº 14.133/2021, deve limitar a comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Para fins de comprovar a habilitação fiscal, social e trabalhista do contratado, é necessário juntar ao processo a lista de documentos, conforme previsto na integralidade do art. 68, da Lei nº 14.133/2024.

Nesse particular, observa-se que a empresa a ser contratada apresenta regularidade demonstrada pelo cartão do CNPJ, Alvará – Auto de Licença de Funcionamento, pelas Certidões Negativas relativos aos tributos federais, à Dívida Ativa da União, ao FGTS, aos tributos estaduais, aos tributos municipais, trabalhista e às contribuições sociais, bem como pelas certidões negativas do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e do Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), e a certidão negativa de inidoneidade do TCU, não havendo empecilho em contratar com o Poder Público Municipal.

Nesse sentido, a Secretaria demandante apresentou as referidas Certidões demonstrando não haver impedimento para o Ente municipal contratar com a empresa em questão.

Ademais, válido ressaltar que, por questão de cautela e segurança, já que se trata de uma possível utilização de recursos públicos, a Administração pública Municipal deverá:

- fiscalizar sempre os serviços contratados, nos termos do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021;
- disponibilizar sempre a programação oficial antes da realização de um evento, se possível por meio eletrônico, divulgar ainda qualquer retificação da programação que venha a ocorrer e também arquivar cópias de jornais, banners, panfletos, cartazes ou instrumentos assemelhados que comprovem a efetiva divulgação;
- arquivar comprovantes da efetiva realização de um evento ou apresentação, na forma de vídeos e fotos, os quais devem possuir elementos que permitam uma fácil identificação dos elementos de prova; - exigir sempre nota fiscal de todo e qualquer serviço contratado;

Por fim, após a instrução do processo na forma prevista no presente opinativo, os autos devem ser remetidos à autoridade competente para autorização da contratação direta e a validação dos atos praticados, para a contratação por inexigibilidade, a qual foi instruída com despacho motivado e deverá ser mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial, conforme dispõe o art. 54 e seus parágrafos da Lei nº 14.133/21.

Registre-se, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Nesse sentido segue o Enunciado n° 5 do Manual de

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

Boas Práticas Consultivas da AGU:

> "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

IV- DA MINUTA DO CONTRATO

Quanto ao instrumento de contrato, considerando o disposto no art. 95 da Lei no 14.133/2021, revela-se obrigatório, ressalvados os casos de dispensa pelo valor (inciso I) e de compras com entrega imediata e integral, sem obrigações futuras, independentemente do valor (inciso II). Assim, na contratação ora analisada, será necessária a formalização do contrato, seja qual o for o montante envolvido, com a estipulação das obrigações das partes contratantes e das sanções decorrentes de seu descumprimento, explicitando os deveres e as condições contratuais aplicáveis, sobretudo acerca das cláusulas cujo conteúdo devem ser expressamente transpostas do termo de referência, a fim de que a parte contratada tenha total ciência dos seus termos e seja evitado o surgimento de dúvidas que prejudiquem a execução contratual, prezando-se sempre pela absoluta transparência, conforme vemos:

> Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço: (Grifos nossos)
> I - dispensa de licitação em razão de valor;
> II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.
> § 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

A regra contida no bojo do art. 89 da Lei 14.133/2021 estabelece acerca da formalização do contrato:

> Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito úblico, e a elesserão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.
> 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.
> 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com ostermos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

No tocante aos elementos essenciais ao contrato, o artigo 92, da Lei no 14.133/2021 os elenca em seus incisos, a **minuta do contrato de nº 799/2026, fora apresentada (despacho 28)** do Memorando/CI no 57.117/2026, em consonância com a legislação pertinente.

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

Pois bem, analisando os supramencionados preceitos normativos frente ao caso em foco, podemos facilmente perceber que, a priori, é possível a contratação pela Administração Pública Municipal, mediante inexigibilidade de licitação, para realização de uma palestra destinada fortalecer práticas pedagógicas antirracistas contínuas e permanentes no contexto educacional, especialmente na Educação Infantil e nos anos iniciais da escolarização, com o tema "Democratização do Colo: Educação Antirracista de Janeiro a janeiro". O evento será realizado na Concha Acústica, com participação prevista de aproximadamente 800 (oitocentos) profissionais da educação da Rede Municipal de Ensino de Petrolina/PE e à comunidade do Município, com base nas disposições do artigo 74, Inciso III, "f", da Lei Federal nº 14.133/2021.

Ressalta-se que a publicidade é exigida mesmo na contratação direta. O ato que autoriza a contratação ou o extrato do contrato deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Assim, uma vez autorizada a contratação direta e firmado o respectivo contrato, fica a Administração Pública, no dever de publicar o extrato do contrato no sistema próprio, com disponibilização automática, via integração, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 10 (dez) dias úteis, conforme previsto no parágrafo único do art. 72 c/c o art. 94, II da Lei no 14.133/2021, , como segue abaixo:

> Art. 72. (...) 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.
>
> 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.

Por fim, foi apresentada pela autoridade competente a autorização para a contratação e realização da despesa por inexigibilidade, a qual foi instruída com despacho motivado e deverá ser mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial, conforme dispõe o artigo 54 e seus parágrafos da Lei no 14.133/2021.

Também deve haver transparência ativa, com disponibilização integral no site dos documentos essenciais, como termo de referência, contrato e notas de empenho (art. 8º, §2º, Lei 12.527/2011).

IV- CONCLUSÃO

Isto posto, em razão do permissivo legal e restrito aos aspectos jurídicos-formais, excluídos os aspectos técnicos, o juízo de oportunidade e de conveniência, esta Procuradoria Geral do Município opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** do prosseguimento da contratação, mediante inexigibilidade de licitação, atendendo o dispoto no art. 74, III, "f", da Lei 14.133/2021.

Por zelo, cabe destacar que o Decreto Municipal nº 131/2023 prevê o uso da

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

plataforma eletrônica, conforme mencionado no seu art. 3º, *caput* e parágrafo único, para a alimentação de dados e informações no sistema para fins de publicização e transparência (art. 4º).

Outrossim, o ato que autoriza a contratação direta deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do Município de Petrolina, consoante art. 6º, §1º, do Decreto Municipal nº 131/2023, alterado pelo Decreto Municipal nº 005/2024.

Ressaltamos que, considerando o caráter meramente opinativo do presente arrazoado, fica a decisão sobre a autorização da contratação direta submetida à deliberação da autoridade competente, no âmbito da discricionariedade da Administração Pública.

É o parecer, S.M.J.

(Assinado eletronicamente)

Fernando Diniz Cavalcanti De Vasconcelos

PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

Assinado por 1 pessoa: FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A e informe o código FF0A-D3C1-D26C-3D0A

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: FF0A-D3C1-D26C-3D0A

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS (CPF 039.XXX.XXX-50) em 06/10/2026 16:26:40 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/FF0A-D3C1-D26C-3D0A