

PROCESSO nº: 0224-0021/2026

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Educação e Cultura

ASSUNTO: Contratação de solução educacional de ensino bilíngue

PARECER Nº 100 /2026

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA.
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.
INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.
ART.74, CAPUT, **INCISO I, §1º** DA
LEI 14.133/21. POSSIBILIDADE
CONDICIONADA À ATUALIZAÇÃO DAS
CERTIDÕES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica referente ao procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação, instaurado pela Administração Municipal, cujo **objeto é a contratação de empresa para prestação de serviço de solução educacional integrada de ensino bilíngue**, com suporte, atualizações e capacitação. O presente parecer tem por finalidade verificar a conformidade jurídica do processo, especialmente quanto à legalidade da minuta contratual apresentada e ao atendimento das disposições da Lei nº 14.133/2021, assegurando que os atos administrativos praticados estejam devidamente fundamentados e em consonância com o interesse público.

Para a regularidade do procedimento, os autos foram instruídos com o Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), proposta de trabalho do contratado visando demonstrar sua

especialidade e exclusividade, termo de referência com a justificativa da contratação, ato de autorização da demanda, dotação orçamentária, contratos de prestação de serviços semelhantes, declarações e atestados de capacidade técnica.

Após, os autos foram encaminhados a esta procuradoria para análise e parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Conforme a nova legislação, a INEXIGIBILIDADE de licitação é prevista nos termos do Artigo 74 da Lei 14.133/21. No que tange à inexigibilidade de licitação a legislação prevê condições específicas em que é possível a contratação direta, sem a realização do certame competitivo.

A Lei de Licitações 14.133 foi publicada em 1º de abril de 2021. De início, o inciso II do artigo 193 da lei 14.133/21 estipulava que a legislação anterior perderia sua vigência dois anos após a publicação oficial da nova lei, ou seja, em 1º de abril de 2023. Até esse prazo, a Administração tinha a opção de seguir a legislação anterior ou a nova lei 14.133 para licitações e contratações.

No entanto, a MP 1.167, emitida em 31 de março de 2023, alterou esse cenário, prorrogando a vigência da legislação anterior até o dia 30 de dezembro de 2023, podendo, até lá, a Administração escolher licitar de acordo com a 8666/93 ou a 14.133/21.

Importante ressaltar que a escolha entre uma lei ou outra deve ser explicitamente mencionada no edital ou ato autorizativo, publicado até o dia 29 de dezembro de 2023.

Embora a MP 1.167 tenha perdido vigência em 28 de julho de 2023, a Lei Complementar 198, de 28 de junho de 2023, manteve a data de perda de vigência da legislação anterior, ou seja, 30 de dezembro de 2023.

Dito isto, a nova legislação busca proporcionar maior eficiência e flexibilidade na administração pública, permitindo a inexigibilidade em determinadas situações específicas.

Trazendo o objeto do presente processo, o artigo 74 da Lei 14.133/21 elenca as situações em que é possível a INEXIGIBILIDADE de licitação. Destacamos o caput, o inciso III e suas alíneas, ressaltando que a interpretação deve ser realizada de forma estrita e em consonância com os

princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme estabelece a Constituição Federal. Vejamos o que diz o referido dispositivo:

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**;

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

Dessa forma, quanto ao objeto do presente contrato, não restam dúvidas que está de acordo com a possibilidade trazida pela lei nos casos de inexigibilidade.

Ocorre que, apesar de se tratar de hipótese legal de inexigibilidade de licitação, tal contratação não dispensa a realização de um procedimento formal prévio, com vistas a garantir a observância dos princípios que regem nosso ordenamento jurídico e em especial a preponderância do interesse público.

Vejamos o disposto no artigo 72 da Lei n. 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:

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;

No presente caso, a unidade demandante justificou o pedido no Documento de Formalização da Demanda-DFD e no Estudo Técnico Preliminar- ETP.

Verifica-se que as **razões da escolha** e a autorização para **contratação de empresa para prestação de serviço de solução educacional integrada de ensino bilíngue**, encontram-se devidamente apresentadas pela **Diretoria Especial de Licitações**, no ETP, no TR e no Ato de Autorização de Demanda.

Quanto à justificativa do preço, importante destacar o seguinte entendimento do TCU:

Acórdão 9313/2017 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira) Responsabilidade. Convênio. Débito. Artista. Empresário. Cachê. Pagamento. Divergência. Não cabe ao TCU avaliar ganhos internos no relacionamento de empresários entre si (exclusivos e ad hoc) ou entre esses e os artistas e bandas por eles representados. Em convênios que envolvam a participação desses atores, **compete ao órgão concedente demonstrar que os pagamentos ocorrem dentro dos preços de mercado ou são compatíveis com valores já recebidos anteriormente pelos artistas e bandas em eventos equivalentes**. Não havendo nos autos manifestação nesse sentido, não é possível a caracterização de débito por divergência entre os valores pagos aos empresários e os efetivamente recebidos pelas respectivas bandas e artistas, a título de cachê.

[grifamos]

Nesse sentido leciona Rafael Carvalho Rezende Oliveira¹:

Em relação à justificativa de preço, é fundamental que a Administração Pública instrua o processo administrativo com os respectivos documentos. No caso da dispensa de licitação, a Administração deve apresentar, em princípio, três cotações, salvo situação justificada que demonstre a sua impossibilidade. **Nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, a justificativa deve ser realizada por meio da comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.**

Registre-se, ainda, que na contratação direta, sem licitação, não deve ser dispensada a apresentação dos documentos de

¹ Licitações e contratos administrativos: teoria e prática / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. - 9. ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

habilitação que, normalmente, seriam exigidos na fase externa da licitação. [...]

Quanto ao valor da contratação, verifica-se que o montante solicitado mostra-se compatível com os preços praticados no mercado para projetos de natureza semelhante, conforme documentação acostada aos autos, especialmente planilha de custos detalhada e elementos de comparação com contratações análogas. Observa-se que o valor encontra respaldo nos parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, bem como nas diretrizes da Instrução Normativa nº 65/2021, evidenciando-se a adequação econômica da proposta, sem indícios de sobrepreço ou superfaturamento, em consonância com o entendimento consolidado dos órgãos de controle. Assim, reputa-se devidamente justificado o valor apresentado, diante das especificidades do objeto e da natureza singular do projeto cultural.

3. ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO POR INEXIGIBILIDADE

1. Fundamentação Legal

O contrato está fundamentado no **art. 74, inciso I, §1º da Lei nº 14.133/2021**, com amparo também no Decreto Municipal nº 98/2023 e no Estudo Técnico Preliminar, estando devidamente vinculado ao processo administrativo e ao parecer jurídico. Esse enquadramento é adequado para hipóteses de inviabilidade de competição.

2. Objeto

O objeto é claramente definido no Termo de Referência, integrando a minuta contratual. O detalhamento dos serviços e das condições de execução está presente, conferindo segurança jurídica e alinhamento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

3. Preço

A minuta traz previsão de preço global, detalhando que o valor contempla todas as despesas diretas e indiretas (tributos, encargos sociais, deslocamentos, materiais, etc.). Isso evita aditivos futuros desnecessários e assegura transparência na composição do preço. O preço foi declarado compatível e adequado pela Administração, conforme estudo prévio acostado.

4. Vigência e Prorrogação

O prazo de vigência e possibilidade de prorrogação seguem o **art. 105 da Lei nº 14.133/2021**, com previsão expressa de extensão mediante termo aditivo e observância dos créditos orçamentários.

5. Gestão e Fiscalização

Há cláusulas detalhadas sobre acompanhamento e fiscalização, com designação de fiscal e orientações quanto à emissão de relatórios de atividades, recebimento provisório e definitivo. Isso atende ao **art. 117 da Lei nº 14.133/2021**, assegurando controle da execução contratual.

6. Sanções

O contrato contempla sanções administrativas previstas na Lei nº 14.133/2021 (advertência, multa, suspensão e declaração de inidoneidade), com observância do contraditório e da ampla defesa. Estão previstas multas proporcionais (1% por atraso, compensatórias de até 20% etc.), o que demonstra adequação à legislação.

7. Dotação Orçamentária

O contrato condiciona a execução à prévia e suficiente dotação orçamentária, em consonância com o **art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 14.133/2021**, com previsão de apostilamento para créditos de exercícios subsequentes.

8. Garantia

Está expressamente dispensada a exigência de garantia contratual, conforme o art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, decisão que compete à Administração e que foi justificada no processo.

9. Extinção

O contrato disciplina hipóteses de rescisão administrativa, amigável e judicial, alinhadas ao **art. 137 da Lei nº 14.133/2021**, com previsão de indenizações quando cabíveis.

I- SINGULARIDADE DO OBJETO

Para a configuração da inexigibilidade, é necessário demonstrar que o objeto em questão possui características singulares que tornam impraticável a competição. Nesse sentido, segundo a Administração, a referida pessoa física/jurídica detém a singularidade no que diz respeito a sua expertise única para oferecer os serviços desejados por ela, visto que não há outra pessoa

que disponibilize os mesmos serviços, caracterizando-se, portanto, como exclusivo.

II- NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Outra hipótese de inexigibilidade é a notória especialização do fornecedor, o que implica na comprovação de que apenas determinada pessoa física/empresa possui a expertise necessária para execução do serviço ou fornecimento do produto.

III- DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA

Recomenda-se a coleta de documentação que comprove a singularidade do objeto ou a notória especialização do fornecedor. A apresentação de pareceres técnicos, certificados, ou outros documentos que evidenciem a inviabilidade da competição é fundamental.

Após análise, verifica-se que a **minuta do contrato** encontra-se **em conformidade com a Lei nº 14.133/2021**, bem como com a legislação correlata (LGPD e CDC). O documento apresenta cláusulas claras e suficientes para resguardar o interesse público, estando, portanto, apto para aprovação jurídica e assinatura.

Quanto à regularidade fiscal e trabalhista, verifica-se que, não obstante a juntada de certidões nos autos, algumas encontram-se com **prazo de validade expirado, a exemplo da Certidão de Regularidade do FGTS, da Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, bem como da Certidão Estadual de Falência, Recuperação Judicial e Extrajudicial**. Tal circunstância compromete a comprovação da regularidade atual da proponente, exigida para a formalização da contratação, nos termos da Lei nº 14.133/2021. Assim, impõe-se a atualização das referidas certidões, como condição para o regular prosseguimento do feito.

Cumprir registrar que, após a aprovação da presente contratação direta por inexigibilidade, é necessário observar as exigências previstas na Lei nº 14.133/2021 quanto à fase de publicidade, notadamente a publicação do extrato do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, em atenção ao art. 94 da referida lei, condição indispensável para a produção de seus efeitos e para assegurar a transparência do procedimento.

4. DA CONCLUSÃO

Concluimos, da análise dos autos, que o pedido de contratação direta **de empresa para prestação de serviço de solução educacional integrada de ensino bilíngue**, por INEXIGIBILIDADE, **é viável**, conforme art. 74, caput, inciso I, §1º da Lei Federal 14.133/21.

Espero que as considerações apresentadas sejam úteis para a tomada de decisão. Estou à disposição para esclarecimentos adicionais e para colaborar na implementação das medidas necessárias.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que a Procuradoria-Geral do Município emite parecer/despacho sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo se imiscuir quanto à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem mesmo analisar aspectos de cunho eminentemente técnico-administrativo, no mais, este parecer/despacho é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011).

Este é o parecer, S.M.J.

Pilar/AL, 24 de abril de 2026.

Patia Amanda Estanislau Calça
Procuradora Municipal
Matrícula nº 30036