



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 016/2025.

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 007/2025.

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA INSCRIÇÃO DE 06 (SEIS) VEREADORES NA XXIV MARCHA DOS GESTORES E LEGISLATIVOS MUNICIPAIS, PROMOVIDA PELA UNIÃO DOS VEREADORES DO BRASIL - UVB, A SER REALIZADO NO PERÍODO DE 22 A 25 DE ABRIL DE 2025, NO CENTRO DE CONVENÇÕES ULYSSES GUIMARÃES, EM BRASÍLIA/DF. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE.

1. DO RELATÓRIO.

Trata-se de pedido para análise e manifestação referente a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de **UNIÃO DOS VEREADORES DO BRASIL - UVB**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 83.594.978/0001-56, estabelecida à SRTVS, Quadra 701, Bloco II, Salas 502/504, Asa Sul, Brasília/DF - CEP: 70340-906, cujo objeto é a *"inscrição de 06 (seis) vereadores na XXIV Marcha dos Gestores e Legislativos Municipais, promovida pela UNIÃO DOS VEREADORES DO BRASIL - UVB, a ser realizado no período de 22 a 25 de abril de 2025, no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília/DF."*

Constam nos autos, Documento de Formalização de Demanda (DFD), Termo de Referência (TR) e Proposta Comercial; Documentos de habilitação da Empresa a ser contratada, como Certidões Negativas, Atestados de Capacidade Técnica (diversos), Diplomas, etc.; Estimativa de orçamento e pesquisa de mercado; Solicitação de orçamento e indicação de dotação orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária; Justificativa do Prestador e do Preço proposto; Minuta de Contrato e por fim despacho para esta Assessoria Jurídica. É o breve relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA.

De início, convém destacar que compete a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente da legislação vigente e pertinente, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e a oportunidade da prática dos atos administrativos, dentro do campo do mérito administrativo, que estão reservados à esfera discricionária dos atos praticados no âmbito da Administração, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa, orçamentária



ou financeira.

Ressalta-se ainda, que esta análise toma por base, exclusivamente, os elementos constantes nos autos até a presente data, e que, isenta-se de toda e qualquer responsabilidade relativa à obtenção de valores, índices de reajuste, justificativas, limitando-se exclusivamente aos ditames legais, restringindo-se a verificar, do ponto de vista formal, a regularidade para a realização do procedimento.

Importante fazer breve destaque acerca da inauguração da vigência obrigatória da Lei Federal nº 14.133/2021, a qual passou a dar nova roupagem ao parecer jurídico no âmbito dos processos administrativos de contratações públicas.

Se durante a Lei nº 8.666/93 o Assessor Jurídico possuía uma atuação mais restrita nos processos de contratação pública quando da análise de minutas de edital e de contratos administrativos, com a vigência da Lei nº 14.133/21, o órgão técnico-jurídico passou a ter atuação mais ampla, podendo ser acionado em diversos momentos das contratações públicas, desde a fase interna até a fase de execução dos contratos celebrados.

Nesse sentido, o art. 53, §1º e §4º, da Lei nº 14.133/2021, elenca o que o órgão de assessoramento jurídico deverá observar na elaboração dos pareceres, destacando-se a utilização de linguagem acessível, de forma clara e objetiva com a apreciação dos elementos indispensáveis à contratação e exposição dos pressupostos de fato e de direito cabíveis no caso.

Assim, registra-se que o exame jurídico aqui realizado se restringirá aos aspectos jurídicos da possibilidade ou não de se contratar por **inexigibilidade de licitação** pretendida, destacando os elementos necessários à contratação direta e estarão excluídos da análise quaisquer pontos de caráter técnico, econômico ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

2.1. DO PROCEDIMENTO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA.

É de conhecimento que o regime de contratações públicas exige a realização de processo licitatório, a fim de garantir, de um lado, igualdade de condições entre os interessados em contratar com a Administração Pública e, de outro, a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, nos termos do texto constitucional em seu art. 37, inciso XXI:

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".

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa. Estes dois aspectos estão expressamente indicados nos incisos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021:

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.

Dessa forma, a Licitação é o procedimento administrativo que tem por objetivo expresso a seleção de proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, evitar sobrepreço ou superfaturamento que venham a causar danos ao erário e, ao mesmo tempo, possibilitar que qualquer particular venha a celebrar contrato com o Poder Público. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res pública*.

Assim, busca-se, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, uma atuação pautada na eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público se



vê na situação onde é inviável proceder a licitação para contratação de prestador de serviços, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora técnicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no art. 74 da mesma Lei.

A atual legislação de licitações e contratos dispôs em seu art. 72 o rol de documentos necessários para a conformidade das contratações diretas. 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:

- 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.

Consta dos autos o DFD, TR e proposta comercial; a estimativa de despesa verificada através de pesquisa de mercado pelo setor competente; a compatibilidade orçamentária com indicação da dotação para assumir o compromisso; a justificativa do fornecedor e do preço com a comprovação dos requisitos de habilitação e qualificação necessária para execução do objeto. Dessa forma, entende-se que foram preenchidos os documentos obrigatórios exigidos pela Lei nº 14.133/2021.

2.2. DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.



SERVIÇOS FORNECIDOS POR EMPRESA EXCLUSIVA.

O caso do processo administrativo em questão trata da possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviço de empresa exclusiva para prestação de serviços inscrição de 06 (seis) vereadores na XXIV Marcha dos Gestores e Legislativos Municipais, promovida pela UNIÃO DOS VEREADORES DO BRASIL - UVB, a ser realizado no período de 22 a 25 de abril de 2025, no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília/DF, inclusive com o Termo de Referência e orientação para a formalização das cotações de preços, para diversas contratações demandadas pela Câmara Municipal de São Sebastião do Passé, motivo pelo qual a possibilidade encontra fundamento legal, em tese, no art. 74, inciso I, do dispositivo acima destacado. Vejamos:

"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;
(...)"

O caso do processo administrativo em questão trata da possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de **contratação de prestação de serviços para inscrição de 06 (seis) vereadores na XXIV Marcha dos Gestores e Legislativos Municipais, promovida pela UNIÃO DOS VEREADORES DO BRASIL - UVB, a ser realizado no período de 22 a 25 de abril de 2025, no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília/DF,** motivo pelo qual a possibilidade encontra fundamento legal, em tese, no inciso I, do dispositivo acima destacado.

Para essa hipótese de inexigibilidade de licitação, o legislador impôs algumas condicionantes para a sua viabilidade jurídica, as quais são destacadas a seguir. Primeiramente, destaca-se que se observa que a contratação está devidamente justificada e motivada nos documentos de planejamento (DFD e TR), bem como na justificativa do fornecedor e do preço constante nos autos, não cabendo adentrar no mérito administrativo acerca da oportunidade e conveniência da contratação. Importa também esclarecer que a nova lei não mais exige o requisito da "singularidade" do objeto, como ocorria na vigência da Lei nº 8.666/93, sendo necessário que se comprove a notória especialização, nos termos do que exige o §3º, do mesmo dispositivo legal:

"§ 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".

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos passou a pressupor que os serviços elencados no rol do inciso III são singulares por sua própria natureza, devendo-se atentar para o requisito da notória especialização. Dessa forma, observa-se que, para o legislador da Lei 14.133/2021, o requisito fundamental para a contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados é a caracterização da notória especialização.

Nessa linha de entendimento, o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União¹ registra que:

"Assim, diferentemente da Lei 8.666/1993, a Lei 14.133/2021 suprimiu a singularidade do objeto como requisito para a inexigibilidade de licitação. Em vez disso, passou a ser necessário demonstrar que o trabalho do profissional renomado é essencial para alcançar completamente o objetivo do contrato".

Não obstante a discricionariedade do gestor público nos casos de contratação direta, não se pode confundir com a arbitrariedade, haja vista que a Administração Pública, em todos os seus atos, deve obediência ao princípio constitucional da legalidade, de modo que, para o caso em questão, há a necessidade de comprovação da notória especialização do pretendo contratado, a fim de imprimir legalidade no ato administrativo de contratação.

Logo, a discricionariedade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível.

Portanto, sendo legal a hipóteses de inexigibilidade de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados,

¹ Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU.. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023, pág. 683.



ECLES TEIXEIRA DE ANDRADE
ADVOCACIA E CONSULTORIA

nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, sobretudo a que declara necessidade da contratação da empresa indicada, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada, esta Assessoria Jurídica **opina pela possibilidade jurídica da contratação por inexigibilidade de licitação** da pessoa jurídica **UNIÃO DOS VEREADORES DO BRASIL - UVB**, com fundamento no art. 74, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021.

Quanto à minuta do contrato, consideramos que esta reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie.

Por fim, ressaltamos que a autoridade competente deve proceder com a autorização da contratação e publicado seu ato ou o extrato do contrato, nos termos do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

É o nosso parecer, salvo melhor juízo.

São Sebastião do Passé, 04 de abril de 2025.

ECLES TEIXEIRA DE ANDRADE
OAB/BA 20.176