

PARECER PGM/PEAC Nº 491/2025

Referência:	Memorando nº 89.193/2025
Consulente:	SEJESP
Assunto:	Inexigibilidade para serviço de preparação de delegação esportiva

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA – SERVIÇO ESPECIALIZADO – POSSIBILIDADE – CONDICIONANTES.

1. RELATÓRIO

Trata-se da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Federação Sergipana de Futebol 7 (FSEFUT7), com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021. O futebol 7, também conhecido no Brasil como futebol society ou fut7, é uma modalidade desportiva coletiva derivada do futebol.

O objeto do contrato consiste na prestação de serviços técnicos especializados relacionados à organização, treinamento e representação oficial do Município de Aracaju, com equipes masculina e feminina, na Copa Estadual Serigy de Futebol 7.

Estipulou-se o valor global para a contratação de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), conforme detalhado na proposta comercial da entidade e na Solicitação de Despesa nº 71/2025. A instrução processual, conduzida em conformidade com o Decreto Municipal nº 7.178/2023, encontra-se robustecida com uma série de documentos essenciais, iniciando-se pelo Documento de Formalização de Demanda (DFD), que especifica a necessidade e os requisitos da contratação, e complementada pelo Estudo Técnico Preliminar (ETP) e pelo Termo de Referência (TR), que detalham a justificativa, o escopo dos serviços, os benefícios esperados e as obrigações das partes.

A legalidade da contratação direta é sustentada pela Justificativa de Inexigibilidade, que aponta a inviabilidade de competição, tese corroborada pela Declaração de Exclusividade emitida pela Confederação Brasileira de Futebol 7 (CBF7), a qual atesta ser a FSEFUT7 a única entidade habilitada para organizar competições oficiais da modalidade no estado.

No que tange à comprovação da economicidade, o processo contém, além da proposta detalhada da federação, um levantamento de cotações de mercado para itens e serviços análogos. A regularidade da contratada é evidenciada pela juntada de seu Estatuto Social, comprovante de inscrição no CNPJ, e certidões negativas de débitos nas esferas federal, estadual, municipal e trabalhista, bem como a de regularidade do FGTS.

Adicionalmente, o processo inclui a Portaria de designação do Agente de Contratação e todos os despachos autorizativos que impulsionaram o feito até seu encaminhamento final à Procuradoria-Geral do Município para a devida análise e emissão de parecer jurídico.

Eis o Relatório.

2. FUNDAMENTO

A contratação direta por inexigibilidade encontra suporte legal na Lei 14.133/21, em seus artigos 72 e 74, que tratam respectivamente do procedimento e da casuística. Vejamos a tabela esquematizada:

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
IX	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

A inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição, ou seja, são aquelas situações em que não é possível se escolher a proposta mais vantajosa, pois a estrutura legal do procedimento licitatório não é adequada para a obtenção do resultado pretendido.

Em termos simplificados, a inviabilidade da competição mencionada no *caput* do art. 74 da Lei 14.133 decorre, segundo abalizada doutrina, da natureza singular do objeto contratado, reconhecido como o único apto a satisfazer as necessidades da Administração Pública.

Em resumo, a partir da leitura atenta do art. 74 da nova lei de licitações é possível afirmar que, geralmente, a inexigibilidade de licitação restará configurada quando houver:

- a) ausência de pluralidade de alternativas;
- b) ausência de mercado concorrencial;
- c) ausência de objetividade na seleção do objeto;
- d) ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

A atividade de individuação da necessidade administrativa e, conseqüentemente, do objeto da contratação há de ser feita em consonância com os princípios da Razoabilidade, Proporcionalidade e, sobretudo, da primazia do procedimento licitatório.

É justamente nessa fase de delimitação do objeto que entra em cena o critério administrativo, a avaliação realizada por agentes administrativos para precisar a individualidade do bem a ser contratado. De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello:

“A Administração pode e deve interferir com seu critério administrativo para especificar o bem ou o serviço desejado. Eis porque a individualidade do bem nem sempre é um dado absoluto em si mesmo. Sua caracterização resulta de um temperamento entre o gênero do objeto ou serviço requerido e o critério administrativo determinado em função da necessidade a ser satisfeita.”

2.1. ANÁLISE CONCRETA:

A inexigibilidade de licitação não implica em contratação sem formalidades, mas exige a instauração de processo administrativo específico que possibilitará o controle interno, externo, judicial e social, contribuindo para o fiel cumprimento dos princípios da moralidade e a supremacia do interesse Público. Esse processo deve ser acompanhado

por uma motivação, para afastar a licitação. Sobre a Inexigibilidade diz Marçal Justen Filho:

"As causas de inviabilidade de competição podem ser agrupadas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Há uma primeira espécie que envolve inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado" (JUSTEN FILHO, 2005, p.274).

Vale ainda destacar, que o Gestor Público tem o dever de justificar seus atos, algo que não é diferente ao enveredar-se pelo caminho da inexigibilidade de licitação, isto quer dizer que a Administração Pública tem que comprovar a inexigibilidade de licitação de modo prévio. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, In Contratação Direta Sem Licitação, 6ª Ed., Belo Horizonte, Fórum, 2007, p.691 e 695, afirma:

(...)

Todo estudo de inexigibilidade da licitação repousa numa premissa fundamental: a de que é inviável a competição, seja porque um agente é capaz de realizá-la nos termos pretendidos, seja porque só existe um objeto que satisfaça o interesse da Administração.

Pela análise da Justificativa de Inexigibilidade, tal qual foi apresentada, é possível verificar que o Município de Aracaju intenta a contratação de objeto com fundamento na alínea “f”, inciso III, do art.74 da Lei nº 14.133/2021:

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

(...)

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;

(...)

§ 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.

Os dispositivos legais citados elencam requisitos objetivos para que seja autorizada a contratação direta são eles: a) que se trate de serviço técnico integrante da lista do inciso III; b) que o serviço não seja de publicidade ou divulgação; c) que não se permita a subcontratação; d) que o profissional detenha habilitação pertinente ao objeto; e) que o contratado possua notória especialização, nos termos do art. 74, §3º.

É possível promover a contratação direta para treinamento de pessoal por notória especialização, cabendo destacar, nesse sentido, o seguinte acórdão do TCU:

3.É notoriamente sabido que na maioria das vezes, no caso concreto, é difícil estabelecer padrões adequados de competição para escolher isentamente entre diferentes professores ou cursos, tornando-se complicado comparar o talento e a capacidade didática dos diversos mestres

(...)

9. A aplicação da lei deve ser compatível com a realidade em que está inserida, só assim o direito atinge seus fins de assegurar a justiça e a equidade social. Nesse sentido, defendendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, com o aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino. (Processo TC nº000.830/98-4)

O objeto do contrato em tela, conforme o Termo de Referência, é a "prestação de serviços técnicos especializados relacionados a organização, treinamento e representação oficial do Município de Aracaju na Copa Estadual Serigy de Futebol 7".

Realizando o cotejo analítico:

- A. Treinamento: Esta é a atividade mais explícita. O serviço de treinar e preparar atletas para uma competição de rendimento alinha-se diretamente com a definição de "treinamento e aperfeiçoamento de pessoal", sendo uma atividade que depende fundamentalmente do conhecimento técnico, tático e físico dos profissionais envolvidos (técnicos, preparadores físicos, etc.).
- B. Organização: A atividade de "organização" para um evento desportivo transcende a mera logística. Ela envolve o planejamento estratégico da participação, a gestão de recursos humanos (atletas e comissão técnica), a inscrição em conformidade com regulamentos complexos e a estruturação de todo o aparato necessário para a competição. Tais atribuições possuem forte caráter de assessoria e consultoria técnica na área desportiva.
- C. Representação Oficial: Este componente implica que a contratada atuará como a responsável técnica pelo Município na competição, o que envolve

a aplicação de conhecimento especializado em tática desportiva, gestão de grupo e tomada de decisões estratégicas durante as partidas.

Portanto, as atividades centrais do contrato — treinar atletas, planejar a participação e gerir tecnicamente as equipes em uma competição oficial — **não se caracterizam como serviços de natureza meramente operacional ou material**. Pelo contrário, dependem de forma predominante do conhecimento, da experiência e da capacidade intelectual de profissionais especializados em gestão e ciência do esporte.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas, em especial do Tribunal de Contas da União (TCU), consolidou o entendimento de que a hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, prevista na legislação anterior (Lei nº 8.666/93) e replicada na lógica da Lei nº 14.133/2021, destina-se, em sua aplicação mais comum e direta, à capacitação do corpo funcional da própria Administração Pública, ou seja, de seus servidores e empregados públicos. O objetivo, nessa ótica, é aprimorar as competências e habilidades do quadro interno para o melhor desempenho de suas atividades institucionais.

A contratação visa a aprimorar o desempenho de um grupo de indivíduos que, para todos os efeitos, constituirão a delegação oficial do Município. O treinamento, portanto, não é um fim em si mesmo, mas um meio para que a representação municipal seja qualificada e atinja os objetivos de fomento ao esporte e de promoção da imagem da cidade.

Os documentos são enfáticos ao enquadrar a contratação como uma ação de fomento ao esporte, alinhada aos objetivos estratégicos da gestão municipal. A justificativa menciona que a contratação visa "assegurando a promoção e o desenvolvimento do esporte em consonância com as diretrizes da política pública municipal para juventude e esporte". O ETP reforça que a finalidade é "fortalecer as políticas públicas voltadas ao esporte e lazer" e que a atuação contribui para a "promoção de políticas públicas voltadas à juventude e ao esporte de rendimento"

Embora a consulente tenha embasado a contratação direta na hipótese “Treinamento de Pessoal”, ainda que não se comungue da adequação à alínea ‘f’ do inciso III do art.74 é forçoso reconhecer que própria redação da lei destaca o caráter exemplificativo do conjunto de situações de inexigibilidade.

O artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 enfatiza que a inexigibilidade de licitação existirá “especialmente nos casos de”, indicando que outras circunstâncias não

mencionadas também podem ser levadas em conta para a inexigibilidade. Esta interpretação é corroborada pela jurisprudência e pela doutrina, que reconhecem que o legislador não limitou todas as opções ao enumerar as possibilidades.

A instrução processual, por sua vez, atende parcialmente aos requisitos do art. 72 da Lei nº 14.133/21, conforme a relação de documentos apresentados no item 1 do presente opinativo, sendo necessário a juntada dos documentos apontados na conclusão do opinativo.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto opinamos favoravelmente à contratação intentada, desde que atendidas **as seguintes condicionantes**:

ITEM	CONDICIONANTE
A	Juntada do DFPP e Planilha comparativa de preços, conforme a IN CGM/PGM/SEPLOG Nº 01/2023 (ART.16)
B	Juntada da Declaração de Impacto Orçamentário, conforme o art.16 da LRF
C	Juntada da Minuta do Contrato, seguindo o modelo padronizado pela IN CGM/PGM/SEPLOG 02/23
D	Se a delegação de Aracaju tiver por requisito ser formada por Servidores Públicos, o fundamento da contratação poderá ser o art.74, inciso III, f. Caso contrário, recomenda-se que a fundamentação da contratação seja o art.74, <i>caput</i> , da Lei 14.133/21.

Atente-se para o Parágrafo Único¹ do art.72 da Lei 14.133/21.

Eis o parecer, S.M.J

Aracaju, 11 de agosto de 2025.

Thiago Carneiro de Santana Santos
Procurador do Município de Aracaju
OAB/SE 589-B

¹ 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.