



PARECER JURÍDICO Nº 191/2025

ASSUNTO: Administrativo / Licitação / Parecer Prévio

PROCESSO DE LICITAÇÃO: 252/2025

INEXIGIBILIDADE Nº: 022/2025

OBJETO: Contratação por inexigibilidade de licitação de empresa especializada na realização de curso técnico sobre aprovação de loteamentos urbanos, destinado à capacitação de servidores da Secretaria Municipal de Obras Públicas de São Gotardo/MG.

I. BREVE RESUMO

A Agente de Contratação do Município de São Gotardo/MG, no exercício regular de suas atribuições legais, encaminhou a esta Assessoria Jurídica, por meio de Memorando Interno, o presente processo administrativo, solicitando a emissão de parecer jurídico prévio acerca da legalidade da contratação direta pretendida, a ser realizada com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, na modalidade de inexigibilidade de licitação.

O objeto da contratação consiste na contratação da empresa Universidade de Direito Público LTDA, especializada na realização de curso técnico sobre aprovação de loteamentos urbanos, destinado à capacitação de servidores da Secretaria Municipal de Obras Públicas de São Gotardo/MG.

Foram anexados os documentos ao processo: Documento de Formalização de Demanda nº 11/2025, Pedido de Compra, Contação de Preços, Carta Proposta da empresa fornecedora do Curso sobre Aprovação de Loteamento (Tudo sobre os Decretos Estaduais nº 48.253 e nº 48.254 que regulamentam os Loteamentos nos municípios de Minas Gerais), Apresentação do curso, Documentos da empresa, Termo de Referência nº 11/2025, Ata de Julgamento do Processo Inexigibilidade de Licitação, minuta do contrato nº 152/2025, e, por fim, o Memorando Interno.

A presente consulta jurídica tem por finalidade o exercício do controle prévio de legalidade, conforme preconiza o art. 53 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), de modo a assegurar a conformidade do procedimento com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, bem como com os requisitos legais específicos para a adoção da contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Feito esse breve relatório, passa-se à análise dos elementos principais constantes dos autos.

II. DA APRECIÇÃO E ANÁLISE JURÍDICA

Este parecer jurídico tem por objetivo assessorar a autoridade competente no controle de legalidade do processo licitatório, conforme preconiza, por analogia, o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, senão, vejamos:



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.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Dessa disposição legal, extrai-se que a análise jurídica do processo licitatório deve assegurar que os atos administrativos estejam alinhados aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e interesse público, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Destaca-se que essa análise se limita aos aspectos jurídicos da contratação, não abrangendo aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade. No entanto, quando questões jurídicas se entrelaçam com elementos técnicos relevantes, eventuais apontamentos poderão ser feitos, conforme preconiza o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, que estabelece:

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.

Dessa forma, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, incluindo a definição do objeto da contratação, suas características, requisitos e estimativa de preços, foram determinadas pelo setor competente com base em parâmetros técnicos objetivos, visando a melhor execução do interesse público.

III - DA POSSIBILIDADE DE INEXIGIBILIDADE



A) Da inexigibilidade para contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual

No presente caso, trata-se de hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação, cujo objeto corresponde à prestação de serviço técnico especializado, de natureza predominantemente intelectual, com fundamento no artigo 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

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.

No presente caso, o objeto contratual refere-se à realização de curso técnico especializado sobre aprovação de loteamentos urbanos, com enfoque nos Decretos Estaduais nº 48.253 e nº 48.254, voltado à capacitação de servidores da Secretaria Municipal de Obras Públicas de São Gotardo/MG. Trata-se de serviço que demanda conhecimento técnico específico e atualizado sobre legislação urbanística estadual, sendo a empresa proponente detentora de notória especialização, demonstrada por meio de histórico de atuação, experiência comprovada, qualificação da equipe e conteúdo programático compatível com a necessidade apresentada pela Administração.

A singularidade do serviço e a comprovação da expertise da contratada tornam inviável a competição ampla, uma vez que a plena satisfação do objeto depende de conhecimento aprofundado e específico, apto a atender integralmente às demandas técnicas do Município. Assim, resta configurada a hipótese legal de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, alínea “f” e § 3º, da Lei nº 14.133/2021, sendo juridicamente possível a contratação direta nos termos propostos.

A alínea “f” do art. 74, inciso III, abrange expressamente a hipótese de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, contemplando cursos, capacitações e atividades voltadas ao desenvolvimento técnico dos servidores públicos. A finalidade é assegurar que a Administração possa contratar, sem a necessidade de competição, profissionais ou empresas cuja notória especialização seja indispensável para a execução do serviço, de modo a garantir a máxima efetividade e adequação do conteúdo ministrado às demandas específicas do ente público.

No caso em análise, o curso técnico sobre aprovação de loteamentos urbanos se insere exatamente nessa previsão legal, pois visa à atualização e qualificação dos servidores responsáveis pela análise e aprovação de projetos urbanísticos, área de atuação que exige conhecimento normativo e prático especializado, diretamente relacionado à legislação estadual vigente e à realidade administrativa do Município.



Cumpra-se destacar que a empresa Universidade de Direito Público LTDA apresentou documentação hábil que comprova sua notória especialização, tais como declaração formal de notória especialização, currículos dos professores envolvidos e detalhamento do conteúdo programático do curso ofertado.

Tais elementos atendem ao disposto no § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, permitindo concluir que os serviços prestados pela empresa contratada são essenciais e reconhecidamente adequados à plena satisfação do objeto do contrato, configurando a inviabilidade de competição e, por conseguinte, a inexigibilidade da licitação.

Por fim, destaca-se que a contratação está em consonância plena com o interesse público, ao promover a capacitação técnica dos servidores municipais, fator imprescindível para a melhoria da gestão pública urbana e o cumprimento eficaz da legislação estadual pertinente, resultando em benefícios diretos à administração e à população de São Gotardo.

B) Da Análise dos documentos

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 72, determina a forma em que o processo de contratação direta, inclusive por meio de inexigibilidade deve preencher:

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.

Verifica-se que a forma é predeterminada, ou seja, não pode fugir dos ditames estabelecidos de forma legal, razão pela qual passaremos a analisa-los ponto a ponto, conforme a seguir:

Art. 72, inciso I:

Há nos autos do processo a apresentação de **DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA** ordenado em nº 011/2025, o qual apresenta-se os quesitos de QUEM apresenta a demanda; QUAL o objeto da demanda; QUAL A JUSTIFICATIVA para que seja fomentada a demanda, DESCRIÇÃO E QUANTIFICAÇÃO; PRAZOS, PRIORIDADES de tramitação; DOTAÇÃO E FONTE



ORÇAMENTÁRIA e, por fim, autorização do responsável pela demanda e ademais, datado de 06 de agosto de 2025.

Não consta nos autos a apresentação do Estudo Técnico Preliminar, circunstância justificada pela dispensa prevista no Decreto Municipal nº 63/2023, em razão do valor estimado para a contratação, fixado em R\$ 6.460,00.

Art. 33. Em âmbito municipal, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar será opcional nos seguintes casos:

I – contratação de obras, serviços, compras e locações, cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, independentemente da forma de contratação;

O artigo 33 do referido Decreto dispõe que, em âmbito municipal, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar será opcional nas contratações cujo valor seja inferior ao limite previsto no inciso I do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, configurando-se, assim, a dispensa formal da elaboração do referido estudo para essas hipóteses.

Assim, resta plenamente justificada a ausência do referido documento nos autos, em observância ao normativo municipal vigente, não comprometendo a legalidade e a regularidade do procedimento.

Consta nos autos a apresentação de Termo de Referência, cuja análise será realizada à luz dos requisitos legais exigidos, especialmente aqueles previstos no artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021. Vejamos, portanto, sua conformidade com os parâmetros normativos estabelecidos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;



Diante da análise dos elementos legais obrigatórios, constata-se que o Termo de Referência em questão atende, de forma integral, aos requisitos estabelecidos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Art. 72, inciso II

Em relação ao preço de mercado, nos termos do art. 23, §4º, da Lei 14.133/21 estão prontamente atendidos, a saber:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

No presente processo, foram devidamente anexadas notas fiscais de contratações anteriores realizadas pela empresa Universidade de Direito Público LTDA para outros entes públicos, as quais comprovam a compatibilidade do valor cobrado com os preços de mercado.

Dessa forma, verifica-se o estrito cumprimento da legislação vigente, assegurando a regularidade e a transparência no procedimento de contratação direta.

Assim, concluído esse exame, passamos à análise dos demais quesitos pertinentes ao processo.

Art. 72, inciso III

Acerca do parecer jurídico e pareceres técnicos, por prudência e para fins de análise integral dos quesitos apresentados no processo, entendemos que o parecer jurídico deve e será emitido neste momento, ou seja, após a junção da totalidade dos documentos de planejamento e quesitos pertinentes;

Art. 72, inciso IV

Acerca da viabilidade de contratação junto à compatibilidade da contratação aos recursos orçamentários, há nos autos processuais DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE ORÇAMENTÁRIA N.º 064, na qual está datado de 08 de agosto de 2025 e apresenta a previsão orçamentária, na qual há disponibilidade orçamentária e financeira para execução do objeto em apreço, razão pela qual entendemos que o quesito está prontamente preenchido e passaremos ao próximo quesito;

Art. 72, inciso V, VI, VII E VIII

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.



No que se refere à comprovação do atendimento aos requisitos de habilitação, observa-se que a empresa procedeu à juntada de todos os documentos exigidos no Termo de Referência (TR), o qual se refere ao art. 62 da Lei nº 14.133/21, que diz:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

Assim, entende-se regular o atendimento a esse aspecto formal do processo.

No tocante à justificativa da escolha do contratado, constata-se que a empresa apresentou documentação que comprova sua notória especialização, requisito essencial à inexigibilidade, conforme previsto no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, a escolha da contratada se mostra devidamente motivada e compatível com os parâmetros legais e jurisprudenciais vigentes, em especial com as diretrizes fixadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que orienta que a demonstração da notória especialização deve ser objetiva, documental e suficiente para evidenciar a singularidade da expertise e a adequação do contratado ao objeto pretendido. Vejamos:

A notória especialização do profissional ou da empresa deve ser comprovada por desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com as atividades contratadas que permitam inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato[15]. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Manual de licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 5. ed. rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Licitações, Contratos e Patrimônio – Selog, 2022. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br>. Acesso em: 26 jun. 2025.)

Diante do exposto, concluímos que a contratação direta da empresa Universidade de Direito Público LTDA, para a realização do curso técnico sobre aprovação de loteamentos urbanos, encontra-se plenamente amparada pela legislação vigente, em especial pela Lei nº 14.133/2021, que regula a contratação por inexigibilidade de licitação em razão da notória especialização do contratado e da inviabilidade de competição.

Verificou-se que o procedimento observou os requisitos formais exigidos para a contratação direta, com a adequada instrução documental prevista no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, incluindo o Documento de Formalização de Demanda, Termo de Referência detalhado, estimativa compatível com os preços de mercado, comprovação da habilitação e qualificação técnica da empresa, justificativa da escolha do contratado e autorização da autoridade competente.

Ressalta-se que a ausência do Estudo Técnico Preliminar encontra respaldo no Decreto Municipal nº 63/2023, tendo em vista o valor estimado da contratação, o que



não prejudica a validade do procedimento, em conformidade com o disposto no artigo 33 do referido Decreto e artigo 75 da Lei nº 14.133/2021.

A documentação apresentada, especialmente a declaração formal de notória especialização e os currículos dos profissionais envolvidos, demonstra, de forma inequívoca, que a Universidade de Direito Público LTDA detém expertise singular e atualizada, essencial para o atendimento das necessidades técnicas da Administração Pública municipal, o que justifica a contratação direta por inexigibilidade.

Por fim, destaca-se que a contratação está alinhada ao interesse público, promovendo a qualificação técnica dos servidores municipais, fator indispensável para a adequada execução das competências legais da Secretaria Municipal de Obras Públicas, notadamente na análise e aprovação de loteamentos urbanos, contribuindo para a efetividade da gestão pública e o desenvolvimento sustentável do Município de São Gotardo/MG.

III. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que o Processo de Licitação n. 252/2025 – Inexigibilidade n. 022/2025, foi instruído em conformidade com a legislação vigente, especialmente a Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normativos aplicáveis.

Dessa forma, opina-se pelo prosseguimento do certame, com a RATIFICAÇÃO do objeto à empresa selecionada e por fim despacho pela autoridade superior e devida publicação do aviso de inexigibilidade, na forma devida e exigida em lei.

É este o parecer jurídico preliminar, salvo melhor juízo.

São Gotardo/MG, 11 de agosto de 2025.

Laryssa Nazaré Ferreira
OAB/MG 208.401