



Município de Anchieta
Procuradoria Geral do Município

PROTOCOLO N°: 4156/2025

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO, COMÉRCIO E EMPREENDEDORISMO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE. FORNECEDOR EXCLUSIVO. CONSIDERAÇÕES.

Ao órgão interessado para análise e manifestação,

PARECER JURÍDICO

I. RELATÓRIO.

Trata-se de Processo encaminhado a Procuradoria para análise quanto à possibilidade de contratação de fornecedor exclusivo para disponibilização de espaço/estande de 54m², isto visando a participação deste município no evento denominado 3º Festival Arte com Moqueca, a ser realizada entre os dias 28 e 30 de março de 2025 no balneário de Iriri.

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- Documento de formalização de demanda ("DFD_FEIRA CORRIGIDO")
- Pedido de Compras ("Solicitação de Contratos N° 162.2025")
- Comprovação de preços ("NF apresentada")
- Termo de Referência ("Termo de Referencia")
- Documentos de regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista
- Declaração de exclusividade do fornecedor

Em síntese, é o relatório.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO.

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja



Município de Anchieta
Procuradoria Geral do Município

mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei n.º 14.133/21.

Excepcionalmente, diante de situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabeleceu hipóteses em que será dispensável ou inexigível a licitação, conforme previsto no art. 74 e 75 da Lei nº 14.133/21, autorizando à Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

O doutrinador Jessé Torres Pereira Filho assevera que "licitação inexigível equivale a licitação impossível; é inexigível porque impossível; é impossível porque não há como promover-se a competição."

No presente caso, entendemos que a contratação direta surge do critério da inviabilidade absoluta de competição, isto em função de apenas a futura contratada prestar os serviços almejados pela contratante. Portanto, o critério e requisito legal a ser preenchido para amoldar o caso concreto à hipótese permissiva excepcional é o seguinte, segundo a Lei 14.133/21:

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 comerciais 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 comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Neste sentido, diz Marçal Justen Filho (2008):

[...] configura-se um mercado peculiar, eis que não existe dimensão concorrencial encontrada no âmbito de compras, obras e outros serviços. Daí a referência à inexistência de um mercado



Município de Anchieta
Procuradoria Geral do Município

concorrencial. [...] E inviável a competição porque a peculiaridade do mercado consiste na ausência de competição direta e frontal.

Em sua justificativa deve a unidade requisitante certificar que a contratada é a única capaz de prestar os serviços almejados. O Agente Público, na instrução do processo administrativo, deve caracterizar minuciosamente a hipótese de inexigibilidade deflagradora da contratação direta, sob pena de incidir no crime tipificado no art. 337-E, da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

Por se tratar de questão eminentemente técnica, de integral responsabilidade do órgão, frisamos que a efetiva caracterização da singularidade do objeto depende diretamente a legalidade para que a contratação seja fundada e autorizada com base no dispositivo transcrito acima.

NECESSÁRIO IGUALMENTE QUE SEJA OS AUTOS INSTRUÍDOS COM **JUSTIFICATIVA QUANTO AO PREÇO** A SER PRATICADO, SENDO MAIS APROPRIADO PARA O CASO EM QUESTÃO QUE SEJA ANEXADO DOCUMENTO QUE RATIFIQUE QUE O VALOR COBRADO DA ADMINISTRAÇÃO É O MESMO EXIGIDO A OUTROS ÓRGÃOS QUE CONTRATARAM O MESMO OBJETO.

Registra-se que pela nota trazida aos autos não é possível inferir que o valor da metragem quadrada cobrada deste município ("Proposta") coincide com aquela cobrada do contratante em questão, sendo assim, aconselhamos que a unidade interessada traga aos autos documento que ratifique a compatibilidade do preço proposto a este município frente àquele praticado com outros contratantes do objeto em questão.

Dispõe ainda o art. 72 da nova Lei de Licitações que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os documentos a seguir.

O inciso I cita o "**documento de formalização de demanda** e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo".

O primeiro passo na instrução do processo de contratação direta é oficializar a demanda. Quanto ao **Documento de Formalização da Demanda**, orienta o Decreto 6341/2023:

Art. 5º A formalização da demanda será materializada em documento proveniente do setor requisitante da licitação ou da contratação



Município de Anchieta
Procuradoria Geral do Município

direta, que evidencie e detalhe a necessidade administrativa do objeto a ser contratado, devendo contemplar:

I - justificativa da necessidade da contratação;

II - descrição sucinta do objeto;

III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;

IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado;

V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;

VI - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e

VII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

Notamos que o DFD anexado aos autos não considera todas as orientações legais, devendo o órgão responsável atentar-se as orientações relacionadas pelo dispositivo acima.

No que diz respeito aos **estudos técnicos preliminares e análises de riscos**, em que pese estejam presentes na instrução dos mais variados processos de contratação, será necessário ponderar a pertinência de cada um deles no caso concreto, sobretudo em razão das particularidades da hipótese de contratação direta a ser realizada.

Uma fase prévia de estudos técnicos preliminares se justifica, por exemplo, em contratações nas quais há necessidade de olhar para o mercado e ponderar soluções disponíveis, para então definir a opção que melhor se ajusta aos objetivos da Administração. Para contratação que envolva valores inferiores àqueles previstos no art. 75, inciso II, da lei nº 14.133/2021 (R\$62.725,59), a elaboração do ETP é facultativa, conforme inciso I do art. 7º do Decreto municipal nº 6341/2023.

Caso a contratação seja de baixo custo ou não envolva complexidade e riscos significativos a serem geridos (o que pode ser verificado a



Município de Anchieta
Procuradoria Geral do Município

partir da experiência da Administração em contratações anteriores), é possível afastar a etapa de análise de riscos.

Dado valor da contratação e natureza do objeto entendemos possível a dispensa do ETP nos termos do inciso I do art. 7º do Decreto 6341/2023, como ventilado acima.

De todo modo, o **Termo de Referência** é documento imprescindível. O conteúdo mínimo do referido documento encontra-se exposto no art. 19 do Decreto municipal nº 6341/2023, cuja leitura é - sempre - recomendada.

Posto isso, o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como 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.

Aconselhamos, portanto, que se atente o órgão requisitante as diretrizes legais firmadas pelo dispositivo legal referenciado.

Prosseguindo, os incisos II e IV do art. 72 da Lei n. 14.133/2021 tratam, respectivamente, da estimativa de despesa e da demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido. Ambos os documentos se justificam porque é vedado à Administração Pública realizar despesa sem prévia



Município de Anchieta
Procuradoria Geral do Município

disponibilidade orçamentária, estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira, nos termos da LC n. 101/2000.

Acerca dos requisitos de habilitação (inciso V), parece não haver maiores dificuldades. São aqueles exigidos de todo aquele que opta por participar de uma licitação e que se encontram previstos nos arts. 62 e ss. da Lei n. 14.133/2021. Devendo a unidade requisitante cuidar para que tais documentos estejam vigentes no momento da contratação.

Ainda sobre a instrução processual, deverá também ser juntado o **ato de designação do(s) servidor(es) responsável(eis) pela fiscalização do contrato**, prévia ou contemporaneamente ao início da vigência contratual.

Lembre-se, também, que ao final deve ser apresentada a autorização da autoridade competente para a contratação e realização da despesa por inexigibilidade, a qual deve ser instruída com despacho motivado e mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, VIII e parágrafo único, da Lei n. 14.133/2015)¹.

No que concerne à formalização do instrumento jurídico contratual, deve ser analisado se o valor da contratação não extrapola os limites da dispensa de licitação em razão do valor ou se o prazo de execução/duração é de até 30 dias, de maneira a se admitir a utilização de outros instrumentos hábeis para a formação do contrato. Veja-se:

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:

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. § 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras

¹ 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.



Município de Anchieta
Procuradoria Geral do Município

ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Embora o inciso II do dispositivo supracitado se refira apenas à compra de bens, a doutrina indica que o texto legal admite interpretação ampliativa, com a possibilidade de substituição do instrumento de contrato por outros instrumentos hábeis também nas hipóteses de contratação de serviços de execução imediata.

Por fim, a Administração deverá providenciar a devida publicidade do ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial da PMA e o Portal Nacional de Contratações Públicas (art. 72, parágrafo único).

Registra-se que, nos termos do art. 94 da Lei nº 14.133/2021, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer no prazo de 10 dias úteis, contados da data de sua assinatura.

III - CONCLUSÃO

Por todo exposto, observados os preceitos da legislação vigente e os apontamentos acima enumerados, opina-se pela viabilidade jurídica de contratação do objeto almejado, com fundamento no art. 74 da Lei n. 14.133/2021, **desde que respeitadas as condicionantes jurídicas apresentadas neste Parecer.**

Salienta-se que o presente exame se limitou aos aspectos jurídicos, tomando por base exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, não competindo adentrar na análise de aspectos técnicos e da conveniência e oportunidade, que ficam a cargo dos órgãos competentes deste Município.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Anchieta, 06 de março de 2025.

JOÃO PAULO F BEZERRA
Assistente de Categoria A
OAB/ES nº 22.470



Município de Anchieta
Procuradoria Geral do Município

Portaria nº 544/2021

Certificado de Assinaturas Eletrônicas

Documento Ref: 89a65ce84868fb73e5b92f86e7e151ba

Documento assinado por:

Joo Paulo Fernandes Bezerra	
CPF: 10859239756	
Email Verificado: jpbezerra.adv@gmail.com	
IP: 191.241.72.190	Data: 06/03/2025 16:08:28

Assinaturas Eletrônicas conferidas e confirmadas em: 06/03/2025 16:08:30