ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

Processo n.º 085219, de 03/11/2026 (digital)
Interessada: Secretaria de Administração e Fazenda
Assunto: Contratação direta por inexigibilidade de licitação para aquisição de ingressos para o CONECTOWN 2026.

Il.mo Sr. Diretor Jurídico:

I - DO RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta PGM para, nos termos dos artigos 53, § 4.º, da Lei Federal n.º 14.133/2021 (NLLC) e do artigo 29 do Decreto Municipal n.º 48/2023, realizar o controle prévio de legalidade da contratação direta requerida pelo Departamento de Recursos Humanos - DRH da Secretaria de Administração e Fazenda:

> Art. 53. (...)
>
> § 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.
>
> ---
>
> Art. 29. Ao final da fase preparatória do processo, o órgão jurídico realizará o controle prévio de legalidade dos editais, contratações diretas, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

2. O objetivo é a contratação direta da **ASSOCIAÇÃO COMERCIAL, INDUSTRIAL, SERVIÇOS E AGRONEGÓCIOS DE SANTA ROSA – ACISAP** (CNPJ n.º 95.820.593/0001-49), desta Cidade, por inexigibilidade de licitação, para o fornecimento de **80 ingressos** do **CONECTOWN 2026** para serem distribuídos/sorteados pelo DRH entre os servidores públicos municipais, conforme descrito no DFD - Documento de Formalização de Demanda (Evento 4.5), no TR - Termo de Referência (Evento 4.6) e na Requisição ao Compras (Evento 5.12).

3. O CONECTOWN 2026 ocorrerá no dia 07/11/2026 e é um evento que é realizado/promovido pela ACISAP desde 2023 com o objetivo de disponibilizar "*conhecimentos de alto nível nas áreas de economia, inovação, liderança, mercado segurador, governança e transformação digital*" para a comunidade local e regional.

4. De acordo com o disposto no DFD e no TR, pode-se deduzir que o DRH requereu a contratação direta por inexigibilidade de licitação por considerar que a participação no evento será importante para a formação e o desenvolvimento

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

pessoal e profissional dos servidores públicos municipais, os quais poderão aplicar os conhecimentos a serem adquiridos no exercício das suas atribuições e no atendimento das necessidades da população, como pode ser visto no trecho da justificativa contida no TR:

> **2.2** A escolha pela aquisição de ingressos do Conectown 2026 baseia-se no fato do evento ocorrer desde o ano de 2023 e já ser consolidado como um dos principais eventos de conteúdo, inovação, futuro dos negócios, gestão, tecnologia, pessoas e empreendedorismo, reunindo empresários, líderes, profissionais, estudantes e agentes de transformação em um ambiente de aprendizado, conexões e inspiração.
>
> **2.3** A iniciativa fundamenta-se no interesse da Administração Pública em promover oportunidades de desenvolvimento e aperfeiçoamento dos seus servidores, considerando que o exercício das atividades públicas exige, além do conhecimento técnico específico de cada função, competências relacionadas aos temas propostos. A participação no evento apresenta potencial de contribuir para o desenvolvimento dessas competências, especialmente em razão dos temas previstos na programação, entre os quais se destacam a inovação, tecnologia, pessoas, empreendedorismo e gestão.
>
> **2.4** Nesse contexto, a participação no evento revela-se pertinente e potencialmente relevante para o aprimoramento profissional dos servidores, tendo em vista a diversidade e a atualidade dos temas contemplados em sua programação, especialmente nas áreas de inovação, tecnologia, gestão de pessoas, empreendedorismo e gestão. Tais conhecimentos poderão contribuir para a ampliação de perspectivas, o aperfeiçoamento de práticas administrativas e a incorporação de novas abordagens e ferramentas ao cotidiano institucional, em benefício da eficiência e da qualidade dos serviços prestados à sociedade.
>
> **2.5** Ressalta-se que o interesse público da iniciativa não se limita ao desenvolvimento individual dos participantes. Busca-se, igualmente, favorecer a disseminação dos conhecimentos adquiridos e sua eventual aplicação no ambiente institucional, de modo que os benefícios da capacitação possam repercutir na organização do trabalho e na qualidade dos serviços prestados à população.
>
> **2.6** Diante do exposto e considerando o relevante impacto social e econômico do evento, a diversidade dos temas propostos, a experiência dos profissionais e a possibilidade de o município disponibilizar aos seus servidores a oportunidade de participar de um evento como este, apresenta-se a presente justificativa para a contratação.

5. E como pode ser visto no requerimento enviado pela ACISAP (Evento 4.2), o valor total da contratação será de **R$13.000,00** (=R$162,50 por ingresso X 80 ingressos), o qual será pago com recursos financeiros do Município (recurso livre), consoante a dotação orçamentária informada da Requisição ao Compras (Evento 5.12).

6. Feito esse breve relatório, passo a opinar.

II - DA FINALIDADE E DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

7. Inicialmente, cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até esta data nos autos deste processo, cingindo-se em analisar a contratação direta à luz da Lei Federal n.º 14.133/2021 e do Decreto Municipal n.º 48/2023 com o objetivo de assistir o gestor público no controle prévio de legalidade.

8. Nesse sentido, e com fundamento no artigo 29, § 5.º, do Decreto n.º 48/2023, a presente manifestação será realizada sob o prisma estritamente jurídico e se limitará a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência das justificativas necessárias, não abrangendo, portanto, avaliação técnica, administrativa ou operacional nem juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a instauração deste processo ou as decisões administrativas nele proferidas (incluindo o conteúdo técnico de especificações e de requisitos de qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e formação de preços), por serem assuntos de natureza não-jurídica que fogem à competência legal desta PGM.

> § 5º **A análise levada a efeito pelo órgão jurídico terá natureza jurídica e não comportará avaliação técnica, administrativa ou operacional ou juízo de valor** acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a deflagração do processo licitatório ou decisões administrativas nele proferidas, aí incluídos o conteúdo técnico das especificações, de qualificação técnica, econômico-financeira e de formação de preços, **devendo o parecer se limitar a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência de justificativas**.

9. Tem-se por pressuposto que as especificações contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, prazos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente conferidas pela autoridade competente e pelos servidores que compõe a estrutura administrativa do órgão pela qual essa responde, os quais se presume estarem municiados dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração Pública Municipal, assim como aos requisitos legalmente impostos.

10. Ademais, não é papel desse órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados, pois incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do espectro de competências de seu cargo/função pública.

11. Salienta-se, que, devido ao princípio da segregação de funções e à necessidade de individualização das condutas (artigo 5.º e artigo 7.º, § 1.º, da Lei n.º 14.133/2021), compete ao parecerista jurídico apenas a análise dos fatos tal como apresentados pelos responsáveis.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

12. Assim entende o aclamado administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO[1]:

> Ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que vier a ser praticado, nos limites do desempenho das funções técnico-jurídicas. Como todo e qualquer profissional, o advogado responde pela correção técnica dos seus atos. Não existe situação de irresponsabilidade profissional para o assessor jurídico. **Isso não significa, no entanto, que o assessor possa ser responsabilizado por defeitos ou falhas a ele não imputáveis.**
>
> **O parecerista jurídico não responde por ações e omissões imputáveis exclusivamente a outros agentes administrativos**. Assim, não é responsabilizável o assessor jurídico quando os fatos expostos no processado não correspondem à realidade. O parecerista fornece uma manifestação jurídica em vista dos elementos que lhe são apresentados.
>
> Não é cabível a responsabilização pessoal do parecerista nos casos em que a situação real era diferente daquela submetida à sua avaliação, não existindo meio de o parecerista identificar o defeito.
>
> Se o parecer fornecido era compatível com a consulta submetida, a revelação dos defeitos quanto à narrativa enseja a responsabilização daquele que forneceu ao consultor jurídico a versão incorreta dos fatos.

13. Por fim, enfatiza-se que a presente manifestação jurídica é meramente opinativa, não tendo caráter vinculativo e tampouco a pretensão de esgotar o assunto, limitando-se a analisar os aspectos jurídicos do caso concreto com o escopo de, em prol da segurança jurídica e do controle interno de legalidade, informar, elucidar, fornecer subsídios e/ou sugerir providências de incumbência do órgão de origem e/ou da autoridade competente, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela Lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

14. Não obstante, em relação a esses aspectos técnicos de gestão e de mérito, eventuais apontamentos decorrem da conexão com questões jurídicas e serão apontados para fins de correção.

15. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade única e exclusiva do órgão requisitante e/ou da autoridade competente e deverá ser devidamente justificada nos autos, posto que não compete ao Procurador do Município, nem à PGM, examinar a conveniência e/ou oportunidade da adoção de eventual(is) ato(s) e/ou medida(s) de ordem administrativa e/ou legal(is) que possa(m) ser apontado(s).

III - DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 653.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

16. No que se refere à instrução processual, verificou-se que o presente processo administrativo de contratação direta atende as exigências previstas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto Municipal n.º 48/2023, posto que:

a) Foram anexados o DFD - Documento de Formalização de Demanda e o TR – Termo de Referência definindo o objeto, demonstrando a necessidade da contratação, fixando os locais e prazo de execução dos serviços e indicando os respectivos fiscais de contrato (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso I, e Decreto n.º 48/2023, artigo 57) – Eventos 5.10 e 5.11;

b) Há estimativa da despesa, conforme a proposta da contratada (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso II) – Evento 4.2;

c) Houve a indicação da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com a despesa estimada (existência de rubrica orçamentária/dotação) diretamente na requisição, demonstrando que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso IV) – Evento 5.12;

d) Foram anexados os comprovantes de atendimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária para contratação (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso V) – Eventos 5.2 a 5.9;

e) Foi anexada a justificativa da escolha do contratado, conforme descrito no TR (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VI) – Evento 4.6;

f) Foi anexada a justificativa de preço, conforme notas fiscais anexadas ao processo (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VII) – Evento 4.2.

IV - DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

17. Neste caso concreto, **NÃO** havia necessidade de elaborar um ETP porque o valor total da contratação (R$13.000,00) é inferior ao limite de R$65.492,11 estabelecido no inciso II do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021 (com a atualização do Decreto Federal n.º 12.807/2025), como regulamentado no artigo 49, inciso I, do Decreto n.º 48/2023:

> Art. 49. **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 Federal nº 14.133, de 2021, independentemente da forma de contratação;**
>
> II - dispensas de licitação previstas nos incisos VII e VIII do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;
>
> III - contratação de remanescente nos termos dos §§ 2º a 7º do art. 90 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

V - DO TERMO DE REFERÊNCIA

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

18. Conforme previsto no artigo 57 do Decreto n.º 48/2023, o TR é obrigatório para a presente contratação e deverá conter os requisitos previstos no inciso XXIII do *caput* do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021.

19. No caso concreto, constatou-se que o Termo de Referência elaborado pela Administração (Evento 4.6) contém de forma simplificada a definição do objeto, a descrição da necessidade da contratação e da solução como um todo, a demonstração do interesse público envolvido, os requisitos da contratação, o modelo de execução e de gestão do contrato, a forma de pagamento e a justificativa da escolha da contratada.

20. Assim, pode-se concluir que devido à singeleza do objeto da contratação e que por se tratar de um documento técnico-científico cuja avaliação e aprovação cabe à própria Administração Pública, o TR contempla o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços a serem contratados e para permitir à Administração a adequada avaliação dos custos com a contratação e para orientar a correta execução, gestão e fiscalização do contrato.

VI - DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

21. De acordo com a justificativa contida no TR, o principal motivo para a escolha da contratada é a notória especialização dos palestrantes e a possibilidade de disponibilizar aos servidores públicos municipais o acesso a palestras e cursos de capacitação profissional, aperfeiçoamento e atualização profissional em áreas de conhecimento atuais e que podem contribuir diretamente no aprimoramento das competências dos servidores, refletindo na qualidade do serviço público prestado à comunidade:

> **2.3** A iniciativa fundamenta-se no interesse da Administração Pública em promover oportunidades de desenvolvimento e aperfeiçoamento dos seus servidores, considerando que o exercício das atividades públicas exige, além do conhecimento técnico específico de cada função, competências relacionadas aos temas propostos. A participação no evento apresenta potencial de contribuir para o desenvolvimento dessas competências, especialmente em razão dos temas previstos na programação, entre os quais se destacam a inovação, tecnologia, pessoas, empreendedorismo e gestão.
>
> **2.4** Nesse contexto, a participação no evento revela-se pertinente e potencialmente relevante para o aprimoramento profissional dos servidores, tendo em vista a diversidade e a atualidade dos temas contemplados em sua programação, especialmente nas áreas de inovação, tecnologia, gestão de pessoas, empreendedorismo e gestão. Tais conhecimentos poderão contribuir para a ampliação de perspectivas, o aperfeiçoamento de práticas administrativas e a incorporação de novas abordagens e ferramentas ao cotidiano institucional, em benefício da eficiência e da qualidade dos serviços prestados à sociedade.

22. Por esse motivo, percebe-se que é plenamente admissível a inexigibilidade de licitação devido à singularidade das atividades a serem desenvolvidas pela contratada, que permitem inferir que a mesma é essencial e

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

reconhecidamente adequada à plena satisfação das necessidades da Secretaria requerente.

23. Com efeito, segundo o melhor ensinamento doutrinário é incabível a realização de licitação quando há impossibilidade jurídica de competição e quando se tratar de serviço singular, ou seja, que permita inferir que o serviço, por suas características individualizadoras, que o distingue do oferecido por outros profissionais ou por outras empresas do mesmo ramo, seja o mais adequado para a realização do objeto pretendido pela Administração.

24. Logo, considerando as razões acima e tendo em vista a visível inviabilidade de competição, conclui-se que a contratação encontra respaldo no *caput* e na alínea "f" do inciso III do artigo 74 da Lei n.º 14.133/2021, o qual embasa e autoriza a contratação direta por inexigibilidade de licitação:

> 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;

25. Em geral, a natureza singular do serviço caracteriza uma situação incomum que dificilmente poderá ser resolvida por todo e qualquer profissional (empresa), mesmo que especializado.

26. Nesses casos, a seleção da pessoa/empresa a ser contratada envolve critérios que tendem a ser subjetivos, levando-se em consideração as características do objeto a ser contratado. Esses critérios devem ser explicitados no processo de contratação, mas não permitem o estabelecimento de critérios objetivos de julgamento, uma vez que são inerentes à própria qualificação da empresa que se pretende contratar.

27. E é justamente essa impossibilidade de serem estabelecidos parâmetros objetivos de julgamento que inviabiliza a realização de licitação e que serve para justificar a inexigibilidade, pois não haverá competição quando somente uma pessoa/empresa poderá realizar o objeto pretendido pela Administração.

28. Neste sentido, assim ensina o professor MARÇAL JUSTEN FILHO[2], ao analisar a contratação de artistas:

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11.ª ed. São Paulo: Editora Dialética, 2005. p. 287.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

> Mas há casos em que a necessidade estatal relaciona-se com o desempenho artístico propriamente dito. Não se tratará de selecionar o melhor para atribuir-lhe um destaque, mas de obter os préstimos de um artista para atender certa necessidade pública. **Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as diferentes performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição**.

29. Ou seja, a inviabilidade de competição ocorre quando, mesmo havendo outras pessoas/empresas no mercado que poderiam prestar o serviço desejado pela Administração, a impossibilidade de ser estabelecido um critério objetivo de julgamento inviabiliza a realização de uma licitação. Isso porque nem sempre a proposta de menor preço é a que melhor atenderá as necessidades da Administração.

30. É o que ensina o mestre HELY LOPES MEIRELLES[3], ao discorrer sobre os casos em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível:

> **Em todos esses casos a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados**, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou **reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato**.

31. Por sua vez, ADILSON ABREU DALLARI[4] leciona que:

> **A dispensa de licitação somente pode ocorrer quando um serviço técnico se torna singular, ou seja, quando o fator determinante da contratação for o seu executante, isto é, quando não for indiferente ou irrelevante a pessoa, o grupo de pessoas ou a empresa executante**. (p. 50)
>
> A situação ocorre quando o serviço pretendido se caracteriza, como se passa com as produções intelectuais, com as produções artísticas, por um estilo, por uma marca pessoal ou coletiva que, de todo modo, singulariza o serviço, pois nele se estampa um cunho próprio de seu autor. (p. 51)
>
> **Essa singularidade resultante das características pessoais do executante é que torna inviável a comparação, ou a competição, tornando inexigível a licitação, conforme dispõe a legislação vigente**. O trabalho pode ser considerado singular quando depender das características do executante. **Haverá singularidades quando diferentes executantes notoriamente especializados produzirem diferentes trabalhos**. Não haverá singularidade quando diferentes executantes puderem realizar a mesma coisa, produzir o mesmo resultado. (p. 52)

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 14.ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2006. p. 124.
[4] DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 5.ª ed. Atualizada. São Paulo: Editora Saraiva Ltda, 2000. p. 50-52.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

32. Na mesma linha de raciocínio, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO[5] afirma o seguinte acerca da singularidade do serviço:

> Em suma, a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.
>
> Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação.
>
> É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria – recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso.
>
> Há, pois, nisto, também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata.

33. E no mesmo sentido, pode-se citar o ensinamento do mestre ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL[6], ao discorrer sobre a natureza singular do serviço técnico de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

> Em princípio, é de **natureza singular**, porque é conduzido por uma ou mais **pessoas físicas**, mesmo quando a contratada é **pessoa jurídica**. A singularidade reside em que dessa ou dessas pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se: a) experiência; b) domínio do assunto; c) didática; d) experiência e habilidade na condução de grupos, freqüentemente heterogêneos inclusive no que se refere à formação profissional; e) capacidade de comunicação. A conjugação desses fatores é essencial, em maior ou menor grau. É óbvio que não existe o 'tipo ideal' de instrutor ou docente, mas esses instrutores ou docentes são basicamente diferentes entre si e, portanto, **singulares**, ou seja, **incomparáveis**. Como não se pode dissociar o treinamento do instrutor ou docente, essa singularidade **subjetiva** é também **objetiva**. Vale dizer: também o serviço por ele prestado é singular. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é, pois: (a)

[5] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 20.ª ed., revista e atualizada até a Emenda Constitucional 48, de 10/08/2005. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2006. pp. 516-517.

[6] AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. **Licitação e Contrato Administrativo**: Estudos, Pareceres e Comentários. 1.ª ed. 2.ª tiragem. Belo Horizonte: Editora Fórum Ltda., 2007. pp. 105, 106.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

> serviço técnico especializado, como tal definido na lei; e (b) de natureza singular.
>
> A Administração não pode realizar licitação para treinamento, porque os profissionais ou empresas são **incomparáveis**. Não há, portanto, **viabilidade de competição**. (...) O êxito do treinamento depende, basicamente, da atuação dos instrutores ou docentes. Que são incomparáveis, singulares, **o que torna inviável a competição**.

34. Logo, pode-se concluir que a justificativa caracteriza o interesse público envolvido e demonstra que a contratação direta é a melhor solução para atender as necessidades da Administração Pública, podendo ser concretizada com fundamento no referido artigo 74, *caput* e inciso III, alínea "f", da Lei n.º 14.133/2021, tendo em vista o flagrante nexo entre o objetivo da contratação e o dispositivo legal invocado.

VII - DO CONTRATO

35. Considerando que se trata de objeto que terá execução imediata, integral e sem obrigação futura, a celebração de contrato **NÃO** é **obrigatória** porque o objeto caracteriza uma das exceções previstas no artigo 95, as quais permitem a substituição do mesmo por outros instrumentos hábeis, tais como nota de empenho da despesa, autorização de compras e/ou ordem de serviço, que são emitidos pelo Departamento de Compras:

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

36. Por essa razão, o "termo de contrato" pode ser substituído por outros instrumentos hábeis, tais como a nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de serviço, emitidos pelo Departamento de Compras.

VIII – DO CARÁTER CONCLUSIVO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

37. Salvo na existência de dúvida jurídica expressa, motivada e que indique de forma objetiva a dúvida ou subsídio jurídico necessário à eventual tomada de

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

decisão, **NÃO** há necessidade de retornarem os autos a esta PGM para reanálise e/ou para simples verificação do atendimento das recomendações acima consignadas (se houver).

38. Compete à autoridade competente providenciar a readequação necessária, sob pena de responsabilização, na forma prevista no artigo 29, §§ 2.º e 3.º, do Decreto Municipal n.º48/2023:

> Art. 29. Ao final da fase preparatória do processo, **o órgão jurídico realizará o controle prévio de legalidade** dos editais, **contratações diretas**, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.
>
> (...)
>
> § 2º Se observada a deficiência na instrução do processo, **a assessoria jurídica poderá emitir parecer jurídico com as devidas recomendações para a adequação do processo aos requisitos jurídicos e encaminhamento à unidade requisitante** ou proceder com a recomendação prévia de adequação para que sejam sanadas irregularidades ou omissões consideradas prejudiciais à formação de seu convencimento sobre a legalidade do processo.
>
> § 3º **Após a manifestação jurídica de que trata o § 2º deste artigo, em que haja sido exteriorizado juízo conclusivo de aprovação** da minuta **e tenha sugerido adequações, não haverá pronunciamento subsequente do órgão jurídico, para fins de simples verificação do atendimento das recomendações consignadas**, sendo incumbência da autoridade máxima do órgão contratante a responsabilidade pelo seu cumprimento, ou mesmo por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas dadas, salvo se a própria manifestação jurídica orientar.

X - DA CONCLUSÃO

39. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de conveniência e oportunidade (mérito administrativo), **opina**, este Procurador, pela possibilidade de contratação direta da **ASSOCIAÇÃO COMERCIAL, INDUSTRIAL, SERVIÇOS E AGRONEGÓCIOS DE SANTA ROSA – ACISAP**, por inexigibilidade de licitação, para o fornecimento de 80 ingressos do CONECTOWN 2026 para serem distribuídos/sorteados entre os servidores públicos municipais, com fundamento no artigo 74, *caput* e inciso III, alínea "f", da Lei n.º 14.133/2021.

40. Isso posto, este é o parecer que encaminho à consideração superior de Vossa Senhoria, em razão da hierarquia, SMJ, ao mesmo tempo em que sugiro, se assim concordar, o posterior envio do processo, pela ordem:

1.º) ao **Gabinete do Ex.mo Sr. Prefeito** para que este, querendo, autorize a contratação direta, por inexigibilidade de licitação;

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

2.º) ao **Departamento de Compras** para conhecimento e para os encaminhamentos cabíveis, visando à efetivação da contratação solicitada, **bem como para providenciar a divulgação do ato que autoriza a contratação direta em sítio eletrônico oficial do Município, conforme previsto no artigo 72, parágrafo único, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e com o artigo 23 do Decreto Municipal n.º 118/2022**.

Santa Rosa, 6 de novembro de 2026.

MARCOS ROBERTO MEINECKE VARGAS
Procurador do Município
OAB/RS n.º 53.664
Assinatura digital avançada.

MARCOS ROBERTO MEINECKE VARGAS,
Procurador do Município,
OAB/RS n.º 53.664.

À consideração superior.

Ciente e de acordo com o parecer de fls., por suas próprias razões.

Ao **Gabinete do Ex.mo Senhor Prefeito** para, querendo, autorizar a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Após, ao **Departamento de Compras** para as providências cabíveis.

Assinado eletronicamente por:
FLAVIO ANTONIO FAGUNDES
PROCURADOR(A) DO MUNICÍPIO
06/11/2026 09:59:29
Assinatura digital avançada.

FLÁVIO ANTÔNIO FAGUNDES,
Diretor Jurídico.

Ciente e de acordo. **AUTORIZO** a contratação direta da **ASSOCIAÇÃO COMERCIAL, INDUSTRIAL, SERVIÇOS E AGRONEGÓCIOS DE SANTA ROSA – ACISAP**, por inexigibilidade de licitação, para o fornecimento de 80 ingressos do CONECTOWN 2026 para serem distribuídos/sorteados entre os servidores públicos municipais, com fundamento no artigo 74, *caput* e inciso III, alínea "f", da Lei Federal n.º 14.133/2021 e na justificativa anexada ao processo, pelo valor total de R$13.000,00 (recurso livre).

ANDERSON MANTEI
Prefeito Municipal
06/11/2026 10:16:14 -03:00
Assinatura digital avançada.

ALDEMIR EDUARDO ULRICH,
Vice-Prefeito,
Por Delegação de Poderes
(Decreto Municipal n.º 27/2024).

ANDERSON MANTEI,
Prefeito.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 06/11/2026 09:38 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/paca44eab6ced3