



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Processo SEI n.º. 43.121001.005015/2026-38

Secretarias Interessadas: (i.) Secretarias Municipais do Município de Campo Bom; e (ii.) Procuradoria-Geral do Município.

Assunto: Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de inscrições de servidores em cursos abertos de capacitação e aperfeiçoamento profissional, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.

PARECER REFERENCIAL N.º03/2026

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL (ART. 53, § 5º, 14.133/2021; INSTRUÇÃO NORMATIVA MUNICIPAL Nº 002/2026). CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 74, NCISO III, ALÍNEA "F". INSCRIÇÃO DE SERVIDORES EM CURSOS ABERTOS A TERCEIROS. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO E/OU DO CORPO DOCENTE. CARACTERÍSTICAS DIFERENCIADAS DO SERVIÇO E ESSENCIALIDADE DO PRESTADOR. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA AO DECRETO MUNICIPAL Nº 7.727/2025. INSTRUÇÃO COM DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD), ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP), TERMO DE REFERÊNCIA (TR) E JUSTIFICATIVA DE PREÇO (ART. 23, § 4º). PAGAMENTO ANTECIPADO (ART. 145). DIVULGAÇÃO NO PNCP. SUBSTITUIÇÃO DO INSTRUMENTO DE CONTRATO (ART. 95). DISPENSA DE ANÁLISE JURÍDICA INDIVIDUALIZADA PARA PROCESSOS REPETITIVOS. FLUXO MÍNIMO NECESSÁRIO. POSSIBILIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÕES DIRETAS REITERADAS, CONDICIONADA À OBSERVÂNCIA DE REQUISITOS MÍNIMOS E AO PREENCHIMENTO DO ANEXO ÚNICO.

I - Da solicitação e objeto

Trata-se de manifestação jurídica referencial que visa orientar a atuação administrativa do Município de Campo Bom, estabelecendo balizas normativas e procedimentais para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de inscrições de servidores em cursos

PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES
AVENIDA INDEPENDÊNCIA, Nº 800, CENTRO, CAMPO BOM - RS
WWW.CAMPOBOM.RS.GOV.BR





MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

abertos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

A necessidade de edição deste ato fundamenta-se na busca pela eficiência administrativa e na desoneração do órgão de assessoramento jurídico, permitindo que a análise jurídica seja padronizada para situações cujos pressupostos de fato e de direito sejam recorrentes e idênticos.

Com efeito, a inscrição de servidores em cursos abertos constitui demanda recorrente e pulverizada entre as diversas Secretarias Municipais, cuja análise jurídica individualizada se restringe, em regra, à conferência de documentos. Tal circunstância atende, por referência, aos requisitos estabelecidos pela Orientação Normativa AGU nº 55/2014¹ para a elaboração de manifestação jurídica referencial, quais sejam: volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que impactam a atuação do órgão consultivo e atividade jurídica restrita à verificação do atendimento das exigências legais.

Nesse sentido, a dispensa da análise jurídica a cada caso concreto é expressamente autorizada pelo artigo 53, §5º, da Lei n.º 14.133/2021, *in verbis*:

“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.

(...)

§ 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.”

¹ Orientação Normativa 55/2014

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/onsagu>. Acesso em: 15 set. 2026



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Ainda, a Instrução Normativa n.º02/2026, que dispõe sobre a dispensa de Parecer Jurídico pela Procuradoria-Geral do Município de Campo Bom/RS, em contratações públicas, de acordo com o art. 53, § 5º, da lei federal no 14.133/2021, e sobre a manifestação jurídica referencial, preceitua a possibilidade de edição de manifestação jurídica referencial nesses termos:

“Art. 2º. A Procuradoria Jurídica Municipal poderá editar manifestação jurídica referencial, assim entendida aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, hipótese em que os processos por ela abrangidos ficam dispensados de análise individualizada, desde que atendidos os pressupostos nela estabelecidos.

Parágrafo único. A manifestação jurídica referencial constitui espécie de parecer jurídico e, quando homologada pelo Prefeito Municipal, terá força normativa e vinculará os órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Município, nos termos do parágrafo único do art. 30 da Lei Municipal no 4.801/2018.”

O cenário fático que motiva esta análise reside na regra constitucional de aperfeiçoamento dos servidores públicos e a necessidade da manutenção da continuidade do aperfeiçoamento para garantia da eficiência da Administração Pública.

Nesse contexto, a Administração Municipal de Campo Bom busca clareza quanto ao enquadramento legal sob a égide da Lei nº 14.133/2021.

O objeto deste parecer abrange, portanto, a definição da fundamentação legal adequada (inexigibilidade de licitação, art. 74, inciso III, alínea “f”), os documentos indispensáveis para a instrução dos autos administrativos, as regras para a justificativa de preços em mercados restritos, a antecipação de pagamento, a formalização e a divulgação da contratação e as diretrizes para a fiscalização contratual.

Assim, com o propósito de uniformizar a aplicação da norma no âmbito da Administração Pública, promover a segurança jurídica na aplicação da lei de licitações e



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

estabelecer fluxos mínimos necessários para orientar processos recorrentes em casos idênticos, passa-se à análise jurídica.

Para os fins deste referencial, considera-se curso aberto a ação de capacitação (curso, seminário, congresso, fórum, oficina ou evento similar, presencial ou a distância, síncrono ou assíncrono) com conteúdo programático, datas, carga horária, corpo docente e preço previamente definidos pela instituição promotora e ofertados indistintamente ao público em geral, à qual a Administração adere mediante a inscrição de seus servidores.

Registra-se que esta manifestação jurídica referencial não se aplica aos procedimentos licitatórios nem às contratações que divirjam, ainda que minimamente, dos pressupostos fáticos delineados. Tampouco se aplica aos cursos in company, aos cursos elaborados especificamente para a Administração, à contratação direta de instrutores ou palestrantes para eventos promovidos pelo próprio Município, à aquisição de assinaturas ou acessos a plataformas e catálogos de cursos e às despesas com diárias, passagens e deslocamento, que demandam análise ou regramento próprios.

É o breve relatório.

II – Preliminarmente

A presente manifestação jurídica tem por finalidade precípua prestar assessoria à autoridade competente no tocante ao controle prévio de legalidade do procedimento, em estrita observância ao disposto no art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Cumpre salientar que não há imposição legal para a fiscalização posterior do cumprimento das recomendações emitidas por esta unidade jurídico-consultiva. Não obstante, na hipótese de o administrador optar por dissentir das orientações deste Órgão Consultivo, impõe-se a apresentação da devida justificativa nos autos do processo.

Recomenda-se, ainda, que a aplicação deste referencial seja objeto de verificação periódica, por amostragem, pelo controle interno, uma vez que a conferência de conformidade passa a ser atestada pela própria área técnica.

É imperioso destacar que o escopo desta análise se restringe, unicamente, aos aspectos estritamente jurídicos do procedimento. As questões de natureza eminentemente



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

técnica, tais como o detalhamento do objeto da contratação, suas características intrínsecas, requisitos e especificações, encontram-se excluídas do presente exame, por serem de competência privativa dos setores técnicos da Administração. Adota-se, como premissa basilar, que a autoridade competente detém o conhecimento técnico indispensável para a adequada conformidade da contratação às necessidades da Administração.

Outrossim, o presente exame não se estende à avaliação da conveniência, oportunidade ou (des)necessidade do objeto em apreço.

Por fim, eventuais observações de cunho técnico são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Ressalta-se que, para adoção desta manifestação jurídica referencial, a autoridade administrativa deve certificar o enquadramento da situação concreta ao conteúdo deste Parecer Referencial e o atendimento de suas recomendações, por meio do preenchimento do atestado de adequação constante da parte final deste parecer, ficando a atividade de consultoria limitada a eventual dúvida jurídica específica, devidamente delimitada nos autos.

Estabelecidas estas delimitações de escopo, procede-se, a partir deste ponto, à análise rigorosamente jurídica do caso em tela.

III – Do mérito

III.a – Da contratação direta por inexigibilidade de licitação

Como regra geral, observado o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, a administração pública deve realizar processo de licitação para efetuar suas contratações, entretanto, para alguns casos excepcionais, há possibilidade de contratação direta, nos termos dos artigos 74 e 75 da Lei Federal n.º 14.133/21, respectivamente casos de inexigibilidade e dispensa da licitação.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

O caso sob análise trata da inscrição de servidores em cursos abertos, espécie do gênero serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

A contratação direta fundamentada na Inexigibilidade de Licitação, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, é o enquadramento mais robusto e adequado para o caso.

A contratação de serviços de treinamento de pessoal pela Administração Pública, sob a égide da Lei nº 14.133/2021 demanda análise quanto à inviabilidade de competição para a aplicação da inexigibilidade de licitação.

A interpretação sistemática da norma de licitações públicas revela que a inexigibilidade só se justifica quando a competição se torna inviável, o que ocorre nos casos em que a natureza do curso exige a transferência de uma técnica autoral ou a análise de temas complexos por um instrutor de notório saber, impedindo uma medição linear e objetiva de fatores como talento ou didática.

Caso o curso possa ser oferecido por múltiplas empresas com métodos e resultados equivalentes, a licitação é obrigatória.

O preceito legal no qual se baseia a presente análise jurídica simplificou os requisitos de inexigibilidade, focando na natureza técnica especializada e predominantemente intelectual do serviço e na notória especialização do contratado.

Deve-se, entretanto, em termos práticos para fins de procedimento administrativo, motivar a escolha do profissional, demonstrando que o trabalho do especialista é essencial e imprescindível para o interesse público.

Em serviços que visam ao aperfeiçoamento, a mera notoriedade exige que as características do serviço demandado justifiquem o primor técnico diferenciado, reforçando o caráter especial da solução buscada, nos termos do que indica o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, atualizado em 29 de agosto de 2025, *in litteris*:



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

“[...] 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 [...] O que determina a necessidade de notória especialização para executar o serviço são as características diferenciadas desse serviço. Assim, se o objeto for usual, rotineiro ou não exigir a atuação de um profissional ou empresa de notória especialização, não se justifica a contratação direta por inexigibilidade, pois isso poderia violar os princípios da economicidade, da impessoalidade e da isonomia. Para que essa hipótese de inexigibilidade seja aplicável, deve-se avaliar não somente as características do prestador, mas também as do serviço demandado, a fim de demonstrar que a contratação do profissional ou da empresa de notória especialização é imprescindível à plena satisfação do objeto do contrato, como previsto no art. 6º, inciso XIX, e no art. 74, § 3º, da Lei 14.133/2021. Se a notória especialização do prestador não for essencial à plena satisfação do objeto do contrato, o serviço poderá ser contratado por meio de licitação na modalidade de concorrência, segundo o critério de julgamento por técnica e preço, ou pelos critérios de julgamento pelo menor preço ou maior desconto, nos casos em que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital não forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração. Note-se que, nessa hipótese de inexigibilidade, a técnica empregada na execução do objeto e a habilidade do prestador são interdependentes, fazendo com que a escolha do contratado dependa de uma análise subjetiva, o que torna a licitação inviável. Isso porque haverá dificuldade em comparar objetivamente as propostas, que estão atreladas aos profissionais que executarão os trabalhos. É o caso por exemplo, das contratações de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, em que os resultados



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

pretendidos pela Administração dependem da atuação direta do instrutor, ou seja, da aplicação de talento, técnica e didática próprias, com curso desenvolvido ou adaptado especificamente para o atendimento do público-alvo do treinamento [...]”²

A aferição da vantajosidade da contratação direta, ainda, deve transcender a análise meramente nominal de preços, contemplando o valor agregado e a mitigação dos riscos operacionais advindos da qualificação profissional.

III.b. Das modalidades de contratação de treinamento e do recorte deste referencial

Cumpre diferenciar as modalidades de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal abrangidas pelo artigo 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n.º 14.133/2021, quais sejam: cursos *in company*, cursos abertos ou cursos elaborados especificamente para a Administração Pública.

Os cursos abertos possuem matriz curricular, datas e vagas predefinidas ofertadas ao público geral, caracterizando-se juridicamente, na Administração Pública, como a aquisição pontual de inscrições individuais; os cursos *in company* consistem na contratação de turmas fechadas e exclusivas para os servidores de determinado órgão, em que a logística e a agenda são adaptadas, mas o conteúdo programático segue uma estrutura pedagógica pré-existente no portfólio do fornecedor; por sua vez, os cursos elaborados especificamente para a Administração Pública envolvem o desenvolvimento pedagógico, metodológico e de material didático do zero, desenhados sob medida a partir de um Termo de Referência para atender a demandas regulatórias ou operacionais ímpares do setor estatal, exigindo a comprovação da notória especialização do profissional e a indissociabilidade entre o produto intelectual inédito e a expertise do contratado, distinguindo-se do mero empacotamento comercial de treinamentos pré-moldados.

Para fins deste Parecer Jurídico Referencial, são objeto de análise apenas os cursos abertos.

² Págs. 716-718. BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. 5. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2025. Disponível em: https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2026/02/Manual-versao-SECOM-publicada-no-site-VERSAO-FINAL-ATUALIZADA-1_compressed-1.pdf. Acesso em: 22 abr. 2026.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

III.c. Dos Requisitos da inexigibilidade e a questão da singularidade

A inexigibilidade de licitação configura-se quando há impossibilidade jurídica ou fática de competição entre fornecedores para o atendimento de um objeto específico.

A contratação de serviços de treinamento de pessoal pela Administração Pública, sob a égide da Lei nº 14.133/2021, demanda análise quanto à inviabilidade de competição para a aplicação da inexigibilidade de licitação.

Diferentemente do art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993, o art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021 não reproduziu a expressão “*de natureza singular*”. Sobre o ponto, o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, atualizado em 29 de agosto de 2025, orienta que, nos serviços de aperfeiçoamento, as características do serviço demandado devem justificar a atuação do notório especialista, *in litteris*:

“[...] 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 [...] O que determina a necessidade de notória especialização para executar o serviço são as características diferenciadas desse serviço. Assim, se o objeto for usual, rotineiro ou não exigir a atuação de um profissional ou empresa de notória especialização, não se justifica a contratação direta por inexigibilidade, pois isso poderia violar os princípios da economicidade, da impessoalidade e da isonomia. Para que essa hipótese de inexigibilidade seja aplicável, deve-se avaliar não somente as características do prestador, mas também as do serviço demandado, a fim de demonstrar que a contratação do profissional ou da empresa de notória especialização é imprescindível à plena satisfação do objeto do contrato, como previsto no art. 6º, inciso XIX, e no art. 74, § 3º, da Lei 14.133/2021. [...] Note-se que, nessa hipótese de inexigibilidade, a técnica empregada na execução do objeto e a habilidade do prestador



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

são interdependentes, fazendo com que a escolha do contratado dependa de uma análise subjetiva, o que torna a licitação inviável. Isso porque haverá dificuldade em comparar objetivamente as propostas, que estão atreladas aos profissionais que executarão os trabalhos. É o caso por exemplo, das contratações de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, em que os resultados pretendidos pela Administração dependem da atuação direta do instrutor, ou seja, da aplicação de talento, técnica e didática próprias, com curso desenvolvido ou adaptado especificamente para o atendimento do público-alvo do treinamento [...]. Por outro lado, em situações excepcionais, se o curso desejado for baseado em técnicas e métodos padronizados de ensino, exigindo intervenção mínima do instrutor, a influência dele sobre os resultados do treinamento será limitada. [...] Nesse caso, o treinamento poderá ser contratado por meio de licitação.”³

A supressão da expressão legal, contudo, não autoriza concluir que todos os serviços listados nas alíneas do inciso III sejam presumidamente inviáveis de competição.

O próprio Manual supracitado aponta como risco a crença de que a nova lei permitiria contratar diretamente notório especialista independentemente das características do serviço, e a Corte de Contas já consignou que, mesmo sem a exigência expressa, é imperioso comprovar que o objeto possui características diferenciadas ou especiais que justifiquem a não realização da licitação:

“REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADE NA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. NÃO DEMONSTRADA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO NEM CARACTERÍSTICAS DIFERENCIADAS NO OBJETO CONTRATADO. PROCEDÊNCIA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.” (TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): 00000000000033702022, Relator: AROLDO CEDRAZ, Data de Julgamento: 12/07/2022)

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações & Contratos**: Orientações e Jurisprudência do TCU, op. cit., item 5.10.1.3.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Na doutrina, há quem sustente a permanência implícita da singularidade como requisito e quem a considere efetivamente abolida, bastando a natureza intelectual do serviço e a notória especialização do prestador.

Para fins deste referencial, adota-se a orientação do Tribunal de Contas da União. Assim, **sempre que este parecer e seu Anexo Único aludirem à “singularidade” do curso, a expressão designa as características diferenciadas da ação de capacitação que tornam inviável a comparação objetiva de propostas e essencial a atuação do notório especialista, e não requisito legal autônomo.**

Os precedentes firmados sob a Lei nº 8.666/1993, adiante transcritos, são invocados como referência, na medida em que compatíveis com o novo regime.

Portanto, **a legitimidade da contratação direta de treinamento, por meio de inexigibilidade de licitação, requer a demonstração cumulativa de três pressupostos: i.** a natureza técnica especializada e predominantemente intelectual do serviço, cujo resultado dependa preponderantemente da atuação dos docentes; **ii.** a inviabilidade de competição, evidenciada pelas características diferenciadas da ação de capacitação, que impedem a fixação de critérios objetivos de comparação; e **iii.** a notória especialização da instituição e/ou do corpo docente, reconhecida por desempenho anterior, estudos, experiência, publicações ou equipe técnica, e a essencialidade de sua atuação à plena satisfação do objeto (art. 6º, XIX, e art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021).

No regime anterior, o Tribunal de Contas da União sumulou entendimento semelhante, exigindo a presença simultânea dos requisitos legais:

SÚMULA TCU 252: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

No mesmo sentido, consolidou entendimento sobre a necessidade de demonstração simultânea dos pressupostos legais autorizadores da contratação direta:



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

“REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA GESTÃO DE CONVÊNIO. INSPEÇÃO. FALHAS RELATIVAS À CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE DE CERTAME. ATENUANTES. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÃO E RECOMENDAÇÃO. A contratação direta mediante inexigibilidade de licitação, com base no inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, deve observar a presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.” (Acórdão 5715/2013 – Segunda Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer, Processo nº 933620133, julgado em 17/09/2013, Ata nº 33/2013).

Sob a Lei nº 8.666/1993, o TCU reforçou que a natureza singular do serviço deve estar plenamente demonstrada pela Administração, configurando-se como requisito indispensável à validade do ato de contratação direta por inexigibilidade

“PEDIDO DE REEXAME. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. CONHECIMENTO. NEGADO PROVIMENTO. A contratação direta, por inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 25, inciso II, c/c § 1º, da Lei nº 8.666/1993, exige que esteja plenamente demonstrada pela Administração a natureza singular dos serviços a serem prestados por profissional ou empresa de notória especialização, definidos como aqueles cujo trabalho seja essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto.” (Acórdão 2472/2008 – Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes, Processo nº 715420076, julgado em 05/11/2008, Ata nº 46/2008).

Importa registrar, ainda, que o TCU não confunde tais características com unicidade ou exclusividade:

“Enunciado: Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento.” (Acórdão 1397/2022 - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler).

Nessa linha, a supressão da expressão “*de natureza singular*” não eliminou o dever de demonstrar a inviabilidade de competição, mas afastou as dificuldades interpretativas daquele conceito. Em matéria de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, as características diferenciadas do serviço tendem a residir na identidade pedagógica e intelectual da ação de capacitação e de seus docentes, o que deve ser demonstrado no caso concreto.

III.d. Da inviabilidade de competição e os cursos abertos

A inviabilidade de competição no setor de capacitação profissional possui uma lógica particular. Ela não decorre da ausência física de outras instituições que ofereçam cursos no mercado, que é vasto e diversificado. O impedimento surge da impossibilidade prática e lógica de se estabelecer, em eventual edital, um critério de julgamento objetivo e universalmente aceito para aferir a qualidade, a profundidade e a aplicabilidade de um conteúdo programático desenvolvido por especialistas de reconhecida autoridade em suas respectivas áreas.

A contratação de cursos abertos de terceiros enquadram-se tradicionalmente na hipótese de inexigibilidade.

O Tribunal de Contas da União assim já decidiu:

“Enunciado: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25,



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93;” (Decisão 439/1998-TCU-Plenário, Relator Ministro Adhemar Paladini Ghisi)

A inviabilidade de competição, nestes casos, não advém da inexistência de outras empresas que ofereçam cursos sobre temas correlatos, mas sim das características do conteúdo programático voltado a determinadas necessidades institucionais, da metodologia da instituição promotora e do renome e da expertise do corpo docente envolvido. Essas características revelam-se na conjugação de três elementos indissociáveis, sendo o conteúdo programático estruturado de forma própria, a metodologia pedagógica adotada pela instituição e, sobretudo, o corpo docente que o ministra.

Soma-se a isso o fato de que cada evento constitui objeto único, com data, local, programação e docentes próprios, e sua realização frequentemente depende de quórum mínimo, de modo que eventos assemelhados não são intercambiáveis nem passíveis de disputa.

Com base nesse fundamento, parcela da doutrina sustenta que a inscrição em curso aberto encontra amparo no caput do art. 74 (*inviabilidade de competição decorrente da unicidade do evento*), servindo a notória especialização como lastro para a escolha daquele evento específico⁴.

Diante disso, compete à Administração demonstrar, de forma motivada, que o treinamento atende à necessidade de aprimoramento identificada e por que aquela ação de capacitação específica (*considerados o conteúdo programático, a carga horária, o formato, as datas e o corpo docente*) é a adequada ao seu atendimento. Não se exige prova de inexistência de cursos similares no mercado, porquanto a inviabilidade de competição não se confunde com unicidade ou exclusividade.

⁴ “A regra constitucional é a de licitar. O afastamento pela inexigibilidade é exceção, a ser interpretada restritivamente. O caput do art. 74 é cristalino no sentido de que somente será inexigível a licitação quando inviável a competição. Portanto, os serviços listados nas alíneas do inciso III do referido artigo somente serão contratados sem licitação por este fundamento quando demonstrada a inviabilidade de competição.” CHAVES, Luiz Cláudio de Azevedo. A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021. Disponível em: <https://jmlgrupo.com.br/blog/a-contratacao-de-servicos-de-treinamento-e-aperfeicoamento-de-pessoal-na-administracao-publica-a-luz-da-lei-no-14-133-2021/>



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Ressalva-se que ações de capacitação baseadas em técnicas e métodos padronizados, com intervenção mínima do instrutor, podem admitir competição. Caso a necessidade possa ser atendida por múltiplos prestadores com métodos e resultados equivalentes, a licitação é obrigatória e este referencial não se aplica, devendo o processo ser submetido à Procuradoria Jurídica Municipal.

Nessa hipótese, observe-se que o pregão é obrigatório para os serviços comuns (art. 29 da Lei nº 14.133/2021) e não se aplica aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 29, parágrafo único), para os quais cabe a concorrência.

A aferição da vantajosidade da contratação direta, ainda, deve transcender a análise meramente nominal de preços, contemplando o valor agregado e a mitigação dos riscos operacionais advindos da qualificação profissional.

III.e. Da notória especialização e da vedação à subcontratação

A notória especialização (art. 74, § 3º) configura-se como conceito jurídico indeterminado que deve ser aferido no caso concreto, por meio de elementos objetivos que demonstrem o reconhecimento da instituição ou do profissional no campo de sua especialidade, nos termos do dispositivo acima transcrito e do art. 6º, XIX, da Lei nº 14.133/2021:

“Art. 6º, inciso XIX notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;

Art. 74. § 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,



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

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.”

Para a demonstração da notória especialização em cursos abertos, a Administração deve reunir nos autos elementos como o currículo institucional e dos docentes integrantes do corpo técnico; o histórico de realizações anteriores de cursos similares, com indicação dos entes públicos e privados que já os contrataram; as publicações, estudos e pesquisas desenvolvidos pela instituição ou pelos docentes; os atestados de capacidade técnica emitidos por outros órgãos ou entidades; e eventuais premiações, certificações e reconhecimentos obtidos no campo de atuação. O rol é exemplificativo, não se exigindo a reunião de todos os elementos.

Tratando-se de instituição organizadora de eventos, que reúne docentes para cada ação, a notória especialização pode repousar no atributo “*equipe técnica*”, isto é, no corpo docente arregimentado para o evento.

Nesse caso, a identificação dos docentes na proposta é determinante para a escolha.

A mera alegação de notória especialização, desacompanhada de comprovação documental, não supre o requisito legal. É dever da Administração demonstrar, por meio de elementos concretos e verificáveis, que a instituição e/ou o corpo docente detêm reconhecimento no meio técnico-científico ou profissional que os qualifica como essenciais e adequados à plena satisfação do objeto contratual.

De outro lado, o § 4º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 estabelece vedação expressa à subcontratação de empresas ou à atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade. Trata-se de norma de ordem pública que visa preservar a vinculação direta entre a justificativa da inexigibilidade e a efetiva execução do objeto pelo prestador que a fundamentou:

“Art. 74. § 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.”

A vedação à subcontratação significa que a instituição contratada não poderá transferir a terceiros, total ou parcialmente, a ministração do curso que justifique a inexigibilidade. O corpo docente e a estrutura pedagógica que fundamentaram a escolha devem ser aqueles efetivamente utilizados na execução do objeto, sob pena de descaracterização da hipótese legal e nulidade do ato administrativo.

Considerando que, em eventos abertos, é frequente a substituição de palestrantes pela organizadora, a proposta deve identificar o corpo docente, e o instrumento de contratação deve prever que a substituição de docente que tenha justificado a escolha será comunicada previamente, cabendo à Administração avaliar a manutenção da inscrição ou o seu cancelamento, com restituição integral dos valores pagos.

A discricionariedade na escolha da instituição e do evento, contudo, não é isenta de controle. A validade jurídica da contratação exige a comprovação cabal dos requisitos legais cumulativos, quais sejam: a inviabilidade de competição, a notória especialização da instituição e/ou do corpo docente e a essencialidade de sua atuação à plena satisfação do objeto, evidenciada pelas características diferenciadas da ação de capacitação.

III.f. Do processo de contratação direta

A Lei nº 14.133/21 normatiza o procedimento a ser adotado para fins de instrução dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, indicando a documentação que deve acompanhar o expediente administrativo, qual seja:

“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;



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

- 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”.*

Além disso, o mesmo diploma legal prevê que:

“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.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.”.

O Decreto Municipal n.º 7.727, de 15 de abril de 2025, regulamentando a legislação federal, dispõe sobre a elaboração dos documentos da fase preparatória da licitação e da contratação direta para a aquisição de bens e contratação de serviços, no âmbito da administração pública do município de campo bom, de acordo com a lei federal nº



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

14.133/2021: Documento de Formalização da Demanda – DFD; Estudo Técnico Preliminar – ETP; e Termo de Referência – TR.

III.g.i. - Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos

Documento de Formalização de Demanda

O conteúdo do Documento de Formalização de Demanda é preceituado no supra referido Decreto Municipal da seguinte forma:

Art. 7º. Deverão ser registrados no Documento de Formalização da Demanda os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - Informações gerais:

- a) data prevista para conclusão do processo;*
- b) descrição sucinta do objeto;*
- c) grau de prioridade da compra ou da contratação;*
- d) local de entrega ou da prestação dos serviços.*

II - Justificativa da necessidade da contratação:

- a) descrever a necessidade da compra ou da contratação, evidenciando o problema e a real necessidade;*
- b) descrever o que se almeja alcançar com a contratação;*
- c) indicar as quantidades a serem adquiridas, justificando a necessidade.*

III - Informações acerca da disponibilidade orçamentária:

IV - Indicação de outras contratações interdependentes ou vinculadas:

- a) indicar se há vinculação ou dependência com objeto de outro documento de formalização da demanda.*

V - Indicação da modalidade de licitação:

- a) indicar a modalidade de licitação ou dispensa de licitação.*

Estudo Técnico Preliminar

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a Lei nº 14.133, de 2021 (art. 18, I, e §1º) e o Decreto Municipal nº 7727/2025 estabelecem que a Administração deverá, como regra, elaborar estudo técnico preliminar da contratação.

No caso, o Estudo Técnico Preliminar toma dimensões de necessidade, devendo a Administração demonstrar, neste documento preliminar, os requisitos necessários à contratação de cursos abertos.

Tal documento foi definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

melhor solução. Caso haja conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência.

A área técnica deverá certificar-se de que o estudo técnico preliminar traz os conteúdos previstos no art. 8º, do Decreto Municipal nº 7727/2025, quando for o caso.

Destaque-se, em especial, que o preceito referido estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

Art. 8º. O Estudo Técnico Preliminar - ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica socioeconômica, sociocultural e ambiental da contratação, abordando todas as questões técnicas, mercadológicas e de gestão da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração Municipal;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis para a contratação, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração; e

b) ser realizada consulta, audiência pública ou diálogo transparente com potenciais contratadas, para coleta de contribuições.

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada, quando couber, dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º. A Administração, independentemente da formulação ou implementação de matriz de risco, deverá proceder a uma análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação ou da contratação direta e da boa execução contratual.

§ 2º. A análise a que se refere o § 1º deste artigo, sempre que possível, deve levar em consideração o histórico de licitações, inclusive as desertas ou frustradas, e contratações anteriores com objeto semelhante, aferindo-se e sanando-se, de antemão, eventuais questões controversas, erros ou incongruências do procedimento.

§ 3º. Entende-se por contratações correlatas, de que trata o inciso XI do caput deste artigo, aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si e contratações interdependentes aquelas em que a execução da contratação tratada poderá afetar ou ser afetada por outras contratações da Administração Municipal.

III.g.ii. - Termo de Referência

O inciso III, do artigo 3º, do Decreto Municipal nº 7727, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que, a partir do ETP, se elaborado (Art. 6º, Decreto Municipal nº 7727/2025), deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos (Art. 11, Decreto Municipal nº 7727/2025):

Art. 11. Deverão ser registrados no Termo de Referência os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - definição do objeto, incluídos:

a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados,



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

V - 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;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - 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;

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços; e

XI - fundamentação e descrição da contratação que consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado.

III.g.iii - Da pesquisa de preços

A contratação direta exige, obrigatoriamente, a justificativa de preço, conforme o art. 72, VII, da Lei n.º 14.133, de 2021. Dessa forma, é dever da Administração Pública assegurar que o valor proposto esteja alinhado ao preço de mercado. Isso pode ser verificado, por exemplo, por meio da comparação com valores pagos em contratações semelhantes realizadas por outros órgãos da Administração, a fim de prevenir qualquer risco de superfaturamento.

Ressalta-se que a Administração deve demonstrar, quando possível, que tentou obter preços de referência em sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, e em contratações públicas similares. Ou, ainda, em outros formatos previstos na lei federal de compras públicas.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Nesse sentido, já se manifestou o Tribunal de Contas da União, no sentido de que é necessário, para a pesquisa de preços, montar uma “cesta de preços”, englobando mais de um método e não realizando pesquisa baseada exclusivamente em orçamentos de fornecedores.

Veja-se:

“No entanto, conforme bem destacado pela Selog, a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referência de custos, em conformidade com a Instrução Normativa 5, de 27/6/2014-MPOG, vigente à época, obrigatoriedade enfatizada pela Instrução Normativa-IN-Seges/ME 73, de 5/8/2020, hoje em vigor, bem como com a jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 2787/2017-TCU-Plenário, de minha relatoria.

Apropriado ressaltar que a referida IN 5/2014-MPOG, art. 2º, §1º, expressamente prevê que a pesquisa de preços deve priorizar os seguintes parâmetros: Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br> e contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos cento e oitenta dias anteriores à data da pesquisa de preços.

Para reforçar o entendimento desta Corte, destaco, ainda, o enunciado que acompanha o Acórdão 1875/2021-TCU-Plenário (Relator Ministro Raimundo Carreiro): “As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma “cesta de preços”, devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020) ”.

(Acórdão 4958/2022-TCU-Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman com ponto reafirmado no Acórdão 7353/2025-TCU-Primeira Câmara, Relator: Bruno Dantas).

A pesquisa de preços deve englobar, portanto, verdadeira cesta de preços, com preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública e com justificativa plausível no caso de impossibilidade técnica e/ou fática.

Na impossibilidade de realizar pesquisa de preços em conformidade com os parâmetros do § 1º do artigo 23, em razão da natureza dos serviços, a administração deve,



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

minimamente, demonstrar e justificar que os valores praticados estão alinhados com aqueles praticados no mercado.

O artigo 23, da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe sobre os procedimentos para definição de valores e preços nos autos de contratações diretas e procedimentos licitatórios.

No caso, tratando-se de contratação direta - inexigibilidade - pode-se aplicar o preceito do §4º, artigo 23, da Lei nº 14.133/2021, que assim preceitua:

“§ 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.”

E, ainda, a melhor interpretação do §4º, artigo 23, da Lei nº 14.133/21, deve levar em conta as atualizações de preços, as mudanças de mercado e, especialmente, a análise da razoabilidade (art. 5º, caput, Lei n.º 14.133/2021).

Nesse sentido, a fim de comprovar o preço da contratação no caso do serviço específico de profissional, especialmente nos casos de cursos abertos, pode a Administração, não sendo possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º, do artigo 23, da Lei n.º14.133/2021, juntar aos autos Notas Fiscais Eletrônicas de cursos de mesmo porte e/ou contratos com a administração de objeto semelhante/assemelhados, ambos no período de até 01 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração.

Na impossibilidade, a Administração, de forma devidamente justificada, deve demonstrar a adequação do preço por outro meio idôneo.

Tratando-se de curso aberto ao público, o preço é fixado indistintamente pela instituição promotora para todos os participantes, independentemente de sua condição jurídica (*pessoa física ou jurídica, ente público ou privado*). Esta característica intrínseca dos cursos abertos inviabiliza qualquer competição para redução de preço, uma vez que o valor é



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

previamente estabelecido e publicamente divulgado pela instituição, não sendo passível de negociação individual ou de disputa em ambiente licitatório.

A tabela pública de preços, disponível no sítio eletrônico oficial da instituição ou em material promocional do curso, constitui meio idôneo de comprovação da razoabilidade do valor, na acepção do art. 23, §4º, da Lei nº 14.133/2021.

A publicidade do preço e sua aplicação uniforme a todos os interessados conferem transparência e objetividade à justificativa, afastando suspeitas de superfaturamento ou de favorecimento indevido.

Assim, como regra, a apresentação da proposta comercial da instituição, acompanhada da tabela pública de preços e da declaração, firmada pela instituição promotora, de que o valor é aplicado indistintamente a todos os participantes, constitui elemento suficiente para a demonstração da razoabilidade do preço nos casos de cursos abertos. A Administração deverá, ainda, realizar consulta ao sítio eletrônico oficial do curso para verificar a correspondência entre o valor proposto e o valor publicamente praticado, juntando aos autos a respectiva impressão ou captura de tela datada, com atestado do servidor responsável pela conferência.

As notas fiscais ou notas de empenho emitidas para outros entes públicos constituem elemento probatório reforçado da conformidade de preços, demonstrando que a instituição pratica o mesmo valor para contratantes semelhantes em condições análogas. A ausência de notas fiscais anteriores, contudo, não inviabiliza, *per se*, a contratação, desde que a tabela pública e a proposta comercial sejam suficientes para demonstrar a razoabilidade do valor - o que deve ser sempre atestado de forma expressa pela área técnica.

A razoabilidade, como critério interpretativo e como princípio orientador da atuação administrativa, exige que o valor pactuado guarde proporção com o objeto contratado, com a qualificação do prestador e com as condições de mercado.

Um curso ministrado por profissionais de notória especialização, com conteúdo programático diferenciado e carga horária compatível, justifica economicamente valores superiores aos praticados em capacitações genéricas ou de menor profundidade técnica.

A Administração deve atentar, ainda, para a eventual existência de descontos institucionais, convênios com entes públicos, descontos por número de inscritos ou condições



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

diferenciadas de pagamento que possam beneficiar o erário, registrando tais circunstâncias nos autos do processo administrativo.

Especialmente quando inexistir tabela pública, ou houver dúvida fundada sobre a razoabilidade do valor, deverá a Administração complementar a justificativa com outras fontes, compondo cesta de preços com preferência para os preços praticados no âmbito da Administração Pública.

É fundamental, ainda, observar o princípio da economicidade, que veda a contratação por preços excessivamente altos. Caso o valor se mostre exorbitante, a Administração deve reavaliar a escolha, podendo optar por outra ação de capacitação que atenda à necessidade em condições mais vantajosas.

Se a justificativa de preços demonstrar a possibilidade de competição, a inexigibilidade é vedada.

Ressalte-se que, embora não haja impedimento legal para a celebração de contratos mais onerosos em detrimento de opções de menor custo, tal escolha eleva significativamente o ônus do administrador em justificar o porquê da opção. Nesses casos, a motivação deve ser reforçada por justificativas robustas e provas materiais que demonstrem, de forma inequívoca, a razoabilidade e a vantajosidade da contratação escolhida frente às particularidades do interesse público.

A instrução deficiente da justificativa de preço pode ensejar questionamentos por parte dos órgãos de controle e comprometer a segurança jurídica do ato administrativo, devendo o gestor primar pela máxima completude da documentação comprobatória.

A instrução deficiente da justificativa de preço pode ensejar questionamentos por parte dos órgãos de controle e comprometer a segurança jurídica do ato administrativo, devendo o gestor primar pela máxima completude da documentação comprobatória.

III.h. Do pagamento antecipado

O pagamento antecipado em contratos administrativos é admitido, conforme o § 1º do art. 145 da Lei nº 14.133/2021, mas está condicionado a duas situações: que gere uma economia significativa de recursos ou que seja essencial para a aquisição do bem ou prestação do serviço.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Em ambos os casos, a justificativa deve ser apresentada previamente no processo de contratação e a condição deve estar expressamente prevista no edital ou no instrumento de contratação direta.

Embora a Lei nº 14.133/2021 preveja a garantia para a antecipação de pagamento como facultativa, e não indispensável, o gestor público, ao decidir dispensá-la, deve realizar uma avaliação criteriosa da situação concreta, considerando os potenciais riscos da operação para a administração.

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão n.º 3328/23, considera uma irregularidade grave a antecipação de pagamentos que não esteja em conformidade com a execução do objeto, sem que haja previsão expressa no edital e sem as garantias adequadas para proteger o interesse da administração pública, *litteris*:

“TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM PREGÕES ELETRÔNICOS PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS, INSTRUMENTOS E ACESSÓRIOS PARA OS PROCESSOS PRODUTIVOS. EXECUÇÃO DOS OBJETOS PACTUADOS. CONSTATAÇÃO DE ANTECIPAÇÃO DE PAGAMENTOS, EM DESCONFORMIDADE COM A EXECUÇÃO DOS CONTRATOS. REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA E OITIVA DOS RESPONSÁVEIS. ELEMENTOS SUFICIENTES PARA AFASTAR EVENTUAL DÉBITO. DESCOMPASSO ENTRE AS EXECUÇÕES FÍSICA E FINANCEIRA DOS CONTRATOS, O QUE CARACTERIZA GESTÃO FINANCEIRA IRREGULAR. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS. CONTAS IRREGULARES COM APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. EXCLUSÃO DAS EMPRESAS CONTRATADAS DESTA RELAÇÃO PROCESSUAL. A antecipação de pagamentos, em descompasso com a execução física do objeto, sem previsão no edital e sem as devidas garantias ao resguardo do interesse da Administração Pública, constitui irregularidade grave, suficiente para macular as contas e ensejar aplicação de sanção aos responsáveis.”. Acórdão 3328/2023-TCU-Segunda Câmara.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

No mesmo sentido, já se manifestou a Advocacia-Geral da União:

“Enunciado:I - Nos contratos administrativos regidos pela Lei nº 14.133, de 2021, em regra, é vedado o pagamento antecipado, parcial ou total, do objeto contratado, sendo excepcionalmente admitido desde que, motivadamente, seja justificado o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos:

- a) a medida proporcione sensível economia de recursos ou represente condição indispensável para a consecução do objeto;*
- b) haja previsão expressa no edital de licitação ou no instrumento formal de contratação direta; e*
- c) contenha no instrumento convocatório ou no contrato como cautela obrigatória a exigência de devolução do valor antecipado caso não haja execução do objeto no prazo contratual.*

II - A partir do exame das circunstâncias que são próprias de cada caso concreto, e para resguardar o interesse público e prejuízos ao erário, poderá, ainda, a administração exigir garantias adicionais para fins de admissão do pagamento antecipado, na forma do art. 92, inciso XII, e art. 96, da Lei nº 14.133, de 2021, bem como poderá adotar outras cautelas, tais como: comprovação da execução de parte ou de etapa inicial do objeto pelo contratado para a antecipação do valor remanescente; emissão de título de crédito pelo contratado; acompanhamento da mercadoria, em qualquer momento do transporte, por representante da administração; exigência de certificação do produto ou do fornecedor; dentre outras.

Referência Legislativa: Art. 92, inciso XII, Art. 96 e Art. 145 da Lei nº 14.133, de 2021; art. 38 do Decreto nº 93.872, de 1986.

Fonte: Parecer n. 4/2021/CNLCA/CGU/AGU e respectivos aprovos.”.

Orientação Normativa AGU n.º76, de 25 de julho de 2023.

Nos cursos abertos, é usual que a instituição promotora condicione a confirmação da inscrição ao pagamento prévio.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Assim, quando a instituição exigir pagamento prévio, a Administração deverá: *i.* justificar nos autos que a antecipação é condição indispensável à obtenção da vaga (*p. ex., regulamento ou página de inscrição que a exija*); *ii.* prever expressamente a antecipação no instrumento de contratação direta (*termo de contrato ou instrumento substitutivo*); *iii.* prever a devolução integral do valor em caso de cancelamento, adiamento sem aceitação da Administração ou não realização do evento (art. 145, § 3º); e *iv.* avaliar, conforme o valor e o risco, a exigência de garantia adicional (art. 145, § 2º).

Recomenda-se, ainda, que se verifique, se for o caso de utilização de antecipação de pagamento, a política de cancelamento e de substituição de participante da instituição promotora - o que deve ser levado em conta para a instrução processual e para análise da vantajosidade da contratação.

III.i. - Requisitos necessários para a utilização do Parecer Jurídico Referencial

Em face do arcabouço jurídico-normativo exposto, a aplicação deste referencial requer a estrita observância da seguinte ordem para os requisitos que devem estar presentes:

O processo de contratação direta deve incluir a formalização da demanda e a instrução processual com toda a documentação indispensável, nos termos do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021.

O processo de contratação direta deve enquadrar-se estritamente nos pressupostos fáticos e jurídicos delineados neste parecer referencial, ou seja, deve tratar-se de inscrição de servidores em cursos abertos de capacitação e aperfeiçoamento profissional, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

Casos que divirjam, ainda que minimamente, dos pressupostos aqui estabelecidos, seja pela natureza do objeto, pelo fundamento legal invocado ou pelas características específicas da contratação, não se beneficiam da dispensa de análise individualizada e devem ser submetidos ao crivo da Procuradoria Jurídica Municipal em procedimento próprio

São documentos essenciais, ainda: Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, todos preenchidos e assinados pelo(s) agente(s)



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

competente(s); a cópia integral deste Parecer Jurídico Referencial e do ato de homologação; o Anexo Único preenchido e assinado; e a autorização da autoridade competente.

Além disso, **deve haver nos autos:**

- 1- Demonstração das características diferenciadas do curso (item III.c), da notória especialização da instituição e/ou do corpo docente e do alinhamento da capacitação às necessidades funcionais do órgão requisitante;*
- 2- Definição precisa do objeto: curso, instituição promotora, datas, conteúdo programático, carga horária, modalidade de realização, corpo docente e servidores inscritos, com fundamentação expressa na inexigibilidade;*
- 3- Exposição expressa da razão da escolha do contratado, com motivação da opção pela instituição e pelo evento específicos com base em critérios técnicos objetivos;*
- 4- Comprovação da Notória Especialização, por meio de currículo institucional e dos docentes, atestados de capacidade técnica, portfólio de realizações anteriores e demais elementos que demonstrem o reconhecimento da instituição em seu campo de atuação;*
- 5- Proposta comercial da instituição, com identificação do corpo docente, acompanhada da tabela pública de preços, da declaração da instituição de aplicação indistinta do valor e da captura de tela datada do sítio oficial;*
- 6- Demonstração que a contratação justifica-se por estar amparada no artigo 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal n.º 14.133/2021 e que é de interesse público (declaração firmada pela autoridade competente nos autos do processo, podendo estar incluída no Estudo Técnico Preliminar);*



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

7- Demonstração de que a proposta possui preços compatíveis com os praticados no mercado;

8- Quando exigido pela instituição, justificativa da antecipação de pagamento e sua previsão expressa no instrumento, com cláusula de restituição (art. 145, §§ 1º e 3º); e

9- Manifestação expressa da autoridade competente quanto à formalização de termo de contrato ou à sua substituição por instrumento hábil (art. 95).

O processo deve incluir demonstração de regularidade fiscal federal, estadual e municipal. Além disso, deve haver comprovação de regularidade com o FGTS e demonstração de regularidade trabalhista e a ausência de sanções administrativas de improbidade, impedimento e inidoneidade.

IV - Conclusão

Diante do exposto, nos termos da fundamentação retro, o presente Parecer Jurídico Referencial, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo desta Consultoria, é **juridicamente possível** a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de inscrições de servidores em cursos abertos de capacitação e aperfeiçoamento profissional, com fundamento no artigo 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal n.º 14.133/2021, atendidas as condicionantes expostas na fundamentação, **aplicando-se este Parecer Jurídico Referencial de forma condicionada à juntada, no processo administrativo de contratação direta, dos seguintes documentos:**

1. Formalização da demanda e a instrução processual com toda a documentação indispensável, nos termos do artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021;
2. Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, preenchidos e assinados pelo(s) agente(s) competente(s) pela conferência;
3. Proposta comercial com identificação do corpo docente, tabela pública de preços, declaração da instituição de aplicação indistinta do valor e demais elementos da justificativa de preço;



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

4. Comprovação da Notória Especialização (*juntada de currículo institucional e dos docentes, atestados de capacidade técnica, portfólio de realizações anteriores e demais elementos que demonstrem o reconhecimento da instituição em seu campo de atuação, entre outros*);
5. Demonstração de que a contratação justifica-se por estar amparada no artigo 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal n.º 14.133/2021, com exposição da razão da escolha (*declaração firmada pela autoridade competente nos autos do processo, podendo estar incluída no Estudo Técnico Preliminar*);
6. Comprovação da habilitação e da regularidade do contratado;
7. Justificativa e previsão da antecipação de pagamento, quando houver (art. 145), e manifestação da autoridade competente sobre o instrumento de contrato (art. 95);
8. Cópia integral deste Parecer Jurídico Referencial e do acato;
9. Anexo Único preenchido e assinado (*atestado de adequação*); e
10. Autorização da autoridade competente (Prefeito Municipal).

Reitera-se que eventuais dúvidas jurídicas específicas que surgirem a partir da aplicação da presente manifestação referencial aos casos concretos devem ser submetidas ao crivo do órgão consultivo, qual seja, a Procuradoria Jurídica de Licitações.

Registra-se, ainda, que fica dispensada, por este órgão jurídico consultivo, a emissão de parecer jurídico individualizado para cada nova contratação da mesma natureza, bem como que a utilização do presente parecer jurídico referencial fica condicionada ao preenchimento e à assinatura do Anexo Único.

O presente referencial produzirá efeitos a partir de sua homologação pelo Prefeito Municipal, nos termos do art. 2º, parágrafo único, da Instrução Normativa nº 002/2026, e deverá ser revisto sempre que sobrevier alteração legislativa, regulamentar ou jurisprudencial relevante.

Recomenda-se que o fiscal do contrato acompanhe a realização dos serviços e junte aos autos o certificado de participação ou o registro de frequência do(s) servidor(es) inscrito(s), documento que deverá instruir a liquidação da despesa ou, em caso de pagamento antecipado, a comprovação da regular execução do objeto.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Recomenda-se, ainda, que a Secretaria requisitante observe eventual regramento local sobre o dever de participação do servidor inscrito e as consequências de ausência injustificada.

Registra-se que, em uma interpretação sistemática do artigo 95 da Lei nº 14.133/2021, apesar da literalidade do inciso I deste artigo, **é juridicamente possível substituir o termo de contrato por nota de empenho em contratações por inexigibilidade de licitação**, desde que o valor da contratação não exceda o limite estabelecido para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, conforme previsto no art. 75, inciso II, da mesma lei, havendo interesse público e processo administrativo de contratação devidamente instruído com todas as obrigações das partes definidas de forma clara e expressa, especialmente prazos, condicionantes, proposta e forma de execução, o que se amolda, em regra, ao caso de cursos abertos de curta duração, ficando, portanto, a celebração de instrumento contratual propriamente dito dentro da margem de discricionariedade do gestor.⁵

É o parecer, assinado digitalmente.

À consideração superior.

Campo Bom/RS, 15 de setembro de 2026.

Assinado Digitalmente
Fernando Luis Girotto Battirola
Assessor Jurídico do Município
OAB/RS 135.966

Assinado Digitalmente
Pedro Henrique da Rosa Cardoso
Procurador Jurídico Municipal
OAB/RS 137.726

⁵ "I - Nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do objeto, do prazo de vigência, do parcelamento do fornecimento, da existência ou não de obrigações futuras e da forma empregada para selecionar o contratado (processo licitatório, contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação), será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato possuir valor inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II); II - Nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do valor, será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato consistir na compra de bens com entrega imediata e integral e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica." ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 21, DE 01 DE JUNHO DE 2022 - ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. DESPACHO N. 051/2022/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU PROCESSO N. 00688.001043/2020-82.



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

ANEXO ÚNICO

ATESTADO DE ADEQUAÇÃO AO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 03/2026

Identificação da contratação

Processo administrativo nº	
Secretaria requisitante	
Instituição promotora / CNPJ	
Curso ou evento	
Datas, carga horária e modalidade	
Corpo docente	
Servidor(es) inscrito(s)	
Valor total / forma de pagamento	

Documento/Requisito	Fundamento Legal (Lei 14.133/2021 ou Decreto Municipal)	Status	Observações	Justificativas (para preenchimento do servidor responsável)
I. Documentos de Formalização e Planejamento				
1. Documento de Formalização da Demanda (DFD)	Art. 7º, Decreto Municipal n.º 7.727/2025	☐ sim ☐ não	Deve indicar expressamente a inexigibilidade como fundamento legal (art. 74, inciso III, “f”).	
2. Estudo Técnico Preliminar (ETP)	Art. 8º, Decreto Municipal n.º 7.727/2025	☐ sim ☐ não	Deve demonstrar a necessidade da capacitação, as características diferenciadas da ação e a notória especialização da instituição e/ou do corpo docente.	



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

3. Termo de Referência (TR)	Art. 11, Decreto Municipal n.º 7.727/2025	☐ sim ☐ não	Deve conter fundamentação expressa na inexigibilidade, identificação do curso, datas, carga horária, modalidade, docentes e inscritos, critérios de pagamento (certificado/frequência) e, se houver, condições de antecipação.	
4. Estimativa de despesa e justificativa de preço	Art. 72, II e VII, c/c art. 23, § 4º	☐ sim ☐ não	Tabela pública, captura de tela datada do sítio oficial, notas fiscais/empenhos de outros entes (se houver) ou outro meio idôneo.	
5. Demonstração de compatibilidade orçamentária	Art. 72, IV	☐ sim ☐ não	Certidão do setor contábil atestando a dotação e a reserva orçamentária.	
II. Documentos Essenciais para Justificativa da Contratação Direta				
6. Demonstração de notória especialização	Art. 74, § 3º; art. 6º, XIX	☐ sim ☐ não	Currículo institucional, currículo dos docentes, portfólio, atestados de capacidade técnica, publicações, premiações, histórico de realizações similares.	
7. Razão da escolha do contratado	Art. 72, VI	☐ sim ☐ não	Motivação técnica da escolha da instituição e do evento específicos.	
8. Declaração de justificativa e interesse público	Art. 74, III, "f"	☐ sim ☐ não	Demonstração de que a contratação é de interesse da Administração. Pode estar incluída no ETP.	
9. Proposta comercial	Art. 72, VII; art. 74, § 4º	☐ sim ☐ não	Proposta que demonstre o preço público praticado e	



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

devidamente identificada			identifique o corpo docente.	
10. Declaração de aplicação indistinta de preços	Art. 23, § 4º	☐ sim ☐ não	Declaração firmada pela instituição promotora de que o preço é aplicado indistintamente; conferência no sítio oficial atestada pelo servidor responsável.	
11. Justificativa de antecipação de pagamento	Art. 145, §§ 1º a 3º	☐ sim ☐ não ☐ n/a	Somente se exigida pela instituição. Previsão expressa no instrumento e cláusula de restituição.	
12. Parecer Jurídico Referencial (cópia integral) e homologação	Art. 53, § 5º; IN nº 002/2026, art. 2º	☐ sim ☐ não	-	
III. Habilitação e Controle				
13. Comprovação de habilitação e qualificação mínima	Art. 72, V	☐ sim ☐ não	Habilitação jurídica compatível. Eventual dispensa documental (art. 70, III) deve ser motivada.	
14. Regularidade fiscal	Art. 68, I a III	☐ sim ☐ não	Fazendas federal, estadual e/ou municipal.	
15. Regularidade com a Seguridade Social, FGTS e trabalhista	Art. 68, IV e V; CF, art. 195, § 3º	☐ sim ☐ não	-	
16. Consulta ao Ceis e ao Cnep e certidões de inidoneidade e impedimento	Art. 91, § 4º	☐ sim ☐ não	Juntada da Certidão Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (https://certidoes-apf.pps.tcu.gov.br/).	
IV. Autorização, Formalização e Publicidade				
17. Autorização da autoridade competente	Art. 72, VIII	☐ sim ☐ não	Prefeito Municipal ou Secretário Municipal com delegação formal.	



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL | DIVISÃO DE LICITAÇÕES

18. Manifestação sobre o instrumento de contrato	Art. 95, I e § 1º	☐ sim ☐ não	Termo de contrato como regra; substituição por instrumento hábil mediante manifestação expressa e motivada.	
19. Fiscalização e comprovação de participação	Art. 117	☐ sim ☐ não	Indicação do fiscal	

Atesto, para os fins do art. 53, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 1º, III, da Instrução Normativa nº 002/2026, que o caso concreto acima identificado se amolda integralmente aos pressupostos fáticos e jurídicos do Parecer Jurídico Referencial nº 03/2026, que os documentos assinalados foram juntados aos autos e que eventuais itens marcados como “não” ou “n/a” estão justificados na coluna própria, ficando dispensada a análise jurídica individualizada.

Campo Bom/RS, ... de de 2026.

[Nome Completo do(a) Servidor(a) Responsável]

[Cargo/Secretaria Municipal]

[Nome Completo do(a) Secretário(a) Municipal Responsável]

[Cargo/Secretaria Municipal]

Assinantes



Fernando Luis Giroto Battirola

Assinou em 15/09/2026 às 12:01:30 com Certificado Digital Qualificado, emitido em nome de FERNANDO LUIS GIROTO BATTIROLA com o CPF ***.497.419-**, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

Eu, Fernando Luis Giroto Battirola, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.



PEDRO HENRIQUE DA ROSA CARDOSO

Assinou em 15/09/2026 às 12:10:00 com o certificado avançado da Betha Sistemas e possui a identidade verificada com o CPF ***.997.880-**.

Eu, PEDRO HENRIQUE DA ROSA CARDOSO, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.

Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador.betha.cloud** e insira o código abaixo:

37O-MWR-G1Y-G0G



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO BOM
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

DESPACHO DECISÓRIO

Processo SEI n.º 43.121001.005015/2026-38

Referente ao Parecer Jurídico Referencial 03/2026

APROVO o presente Parecer Jurídico Referencial (0013316), atribuindo-lhe efeitos concretos para todos os casos devidamente enquadrados na situação jurídica analisada, desde que o gestor competente proceda com a juntada aos autos do *checklist* anexo a este opinativo, no bojo do qual todos os itens devem ser marcados positivamente ou, caso contrário, conste justificativa detalhada.

Campo Bom, 15 de setembro de 2026.

**Giovani Batista Feltes
Prefeito Municipal**



Documento assinado eletronicamente por **Giovani Batista Feltes, Prefeito Municipal**, em 15/09/2026, às 17:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://\[servidor_php\]/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://[servidor_php]/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0013324** e o código CRC **C37CE81E**.

Campo Bom, 15 de setembro de 2026.

Processo Nº 43.121001.005015/2026-38

Av. Independência, Nº 800 - CEP: 93701-900, Centro - Campo Bom/RS

CNPJ: 90.832.619/0001-55 | Telefone: (51) 3598-8600

www.campobom.rs.gov.br