ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Parecer Jurídico nº 02/2026

Assunto: manifestação jurídica referente à inexigibilidade de licitação para contratação de empresa especializada na realização de curso de formação para servidores do Poder Legislativo.

Procedimento administrativo: 67131/2025

Interessado: Vereador Presidente da Câmara Municipal de Itapecerica da Serra, Sr. Cícero Aparecido Melo

EMENTA: **"Direito Administrativo. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação pública. Emissão de parecer jurídico. Exame de legalidade. Viabilidade jurídica, com recomendações.**

1. DO RELATÓRIO

Versam os autos do procedimento administrativo, em epígrafe, relacionados à contratação de empresa especializada na realização de curso de formação para servidores do Poder Legislativo, através de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, "f" da Lei nº 14.133/2021.

Consta nos autos que a necessidade da referida aquisição foi justificada pelo Agente de Contratação.

Por fim, foi solicitado pelo setor competente, a esta Procuradoria Legislativa, a análise e emissão de parecer jurídico sobre a referida inexigibilidade de licitação.

É o relatório. Passo a opinar.

2. PRELIMINARMENTE. DO CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE MEDIANTE ANÁLISE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO

Preambularmente, é importante destacar que o exame prévio de legalidade da presente contratação direta possui amparo nos arts. 53, §4º c/c o artigo 72, inciso III, da Lei 14.133/21 que assim dispõem:

> "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.
> (...)
> § 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. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
> (...)
> III **- parecer jurídico** e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos". (Grifo nosso)

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento com as disposições fixadas na Lei nº 14.133/21, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta (inexigibilidade de licitação).

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Nesse sentido, o entendimento do Tribunal de Contas da União que afirma:

> "Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas. Não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos para adoção do regime de contratação integrada (art. 9º da Lei 12.462/2011)"

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

> "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto".

Dessa feita, verifica-se que a atividade do Procurador se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final, nos limites da discricionariedade administrativa.

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1. DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL COM PROFISSIONAIS OU EMPRESAS DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO PARA TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 74, III, "F", LEI Nº 14.133/21)

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, preceitua que a celebração de contratos pela Administração Pública exige, em regra, abertura de prévio processo licitatório, com o objetivo de garantir a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público e assegurar a igualdade de condições a todos os interessados. Todavia, a própria Constituição admite ressalva ao dever de licitar, prevendo a possibilidade de lei ordinária disciplinar as hipóteses excepcionais de celebração de contratos administrativos sem a realização de licitação, vejamos:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> (...)
> XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifo nosso)

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 regulamentou o art. 37, Inciso XXI, da CF, instituindo normas gerais de licitações e contratos, prevendo, inclusive, as hipóteses de inexigibilidade de licitação. Dessa forma, nos termos do art. 74, inciso III, "f", é inexigível a licitação, quando:

> 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;

Nesse diapasão, considerando que há respaldo legal para pretensão de contratação direta, acima especificada, passemos à análise dos documentos que constituem a instrução processual.

3.2. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL (ART. 72, LEI 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL Nº 3.603/2023)

Analisada a questão referente ao enquadramento legal – art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/21 – é necessário verificar o cumprimento do procedimento imposto pelo art. 72 e seus incisos, a seguir:

> 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

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

> riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI - razão da escolha do contratado; VII - justificativa de preço; VIII - autorização da autoridade competente.

Como visto, o processo de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, fundamentado no art. 72, da Lei 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 3.603/2023, deve ser instruído com os seguintes documentos:

01) <u>Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;</u>

A Lei nº 14.133/2021 não estabelece parâmetros para a elaboração do documento de formalização da demanda. Pela sua própria denominação, afigura-se suficiente que a Administração emita ato formal com o pleito a que pretende atender por meio do procedimento de contratação direta. **Sem prejuízo de outras informações cuja inclusão o órgão assessorado entenda conveniente, recomenda-se que o mencionado documento contenha, pelo menos**:

a) os dados do setor requisitante e da autoridade responsável pelo pedido;

b) a justificativa, ainda que sucinta, da necessidade da aquisição; e

c) a quantidade dos bens pretendidos.

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

Apresentado documento com esses dados mínimos, na primeira página do procedimento.

1.1. Estudo Técnico Preliminar

Segundo o art. 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar - ETP é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao termo de referência a ser elaborado caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Ainda de acordo com a Lei nº 14.133/2021, **o ETP deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação; deve conter, pelo menos, os elementos elencados nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do §1º do art. 18 da mencionada Lei; e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, deve apresentar as devidas justificativas**.

De forma geral, a definição do conteúdo do documento envolve a apreciação de elementos técnicos e fáticos relacionados à contratação pretendida, cabendo ao órgão administrativo responsável pela instauração do processo fazer constar as informações e justificativas previstas nos §§1º e 2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021. Nesse diapasão, há estudo técnico preliminar anexo.

02) Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei e justificativa de preço: o valor estimado encontra-se lastreado na pesquisa de preço realizada com base no art. 23 da NLLC. Nessa diretriz, há estimativa de preço no estudo técnico preliminar (ETP) em que se comparam valores e escopos de outras empresas especializadas no assunto. Frise-se que a formulação do ETP é de responsabilidade da área técnica da Câmara, inclusive quanto à veracidade de suas informações. Assim, sugere-se a juntada dos orçamentos que deram ensejo à estimativa de despesa.

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

03) Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

O cumprimento da exigência estará demonstrado com a juntada deste parecer jurídico. Quanto aos pareceres técnicos, fica a cargo do órgão assessorado, à luz das características do caso concreto, particularmente do bem ou serviço a ser adquirido, avaliar a pertinência da sua elaboração com vistas a esclarecer algum aspecto da contratação, inclusive no que se refere à satisfação dos requisitos legais.

04) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

Consta no procedimento, análise financeira em que se informa que há recursos orçamentários suficientes para suportar a aquisição do serviço especializado.

05) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos mínimos necessários de habilitação e de qualificação: o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, preceitua que "o processo de licitação pública somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações". Desta maneira, em regra, cabe à unidade competente ou equipe de planejamento avaliar a pertinência e necessidade das exigências de qualificação técnica e econômica, em regra, previstos no Termo de Referência. Somente devem ser exigidos requisitos essencialmente fundamentais para efetividade da contratação.

Nesse ínterim, existem documentos de habilitação e de qualificação da empresa CONAM, em anexo. Desse modo, sugiro que o Agente de Contratações, no procedimento, confirme que a documentação apresentada é suficiente para preencher os requisitos mínimos de habilitação e qualificação.

06) Autorização da autoridade competente: após a instrução do processo, compete à Mesa Diretora autorizar a contratação direta e homologar seu resultado (art. 23, XII, Regimento

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

Interno da Câmara Municipal de Itapecerica da Serra, c/c art. 54, X, Decreto Municipal nº 3.603/2023);

07) Razão da escolha do contratado: consta no estudo técnico preliminar justificativa;

08) O ato que autoriza a contratação direta e o extrato decorrente do Contrato, quando houver, deverão ser publicados no sitio eletrônico oficial do Município e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, no prazo máximo de até 10 (dez) dias úteis contados da sua assinatura, sendo mantidos nos referidos portais (art. 54, p. único, Decreto Municipal nº 3.603/2023);

09) Nota de empenho (art. 54, XI, Decreto Municipal nº 3.603/23): não consta no procedimento, devendo ser anexado pelo Agente de Contratações em momento oportuno;

10) contrato assinado entre as partes para o fornecimento do objeto, ou documento equivalente, quando o caso (art. 54, XII, Decreto Municipal nº 3.603/23): após assinatura das partes, deve ser anexado o contrato administrativo a este procedimento.

11) Regra prevista no art. 23, § 4º, Lei 14.133/21:

De acordo com o art. 23, §4º, da Lei nº 14.133/21:

> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
> (...)
> §4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

> 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

No estudo técnico preliminar já consta a estimativa de despesa, através da indicação dos preços de outras empresas especializadas na prestação do mesmo serviço. Entretanto, para corroborar a regra acima mencionada, foram anexadas notas fiscais pela empresa CONAM emitidas para outros contratantes no período de até um ano anterior à data da contratação pela Administração.

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria e as justificativas presentes aos autos, **opina-se pela viabilidade jurídica da contratação direta pretendida, acolhidas as recomendações indicadas no presente parecer ou justificado eventual não acolhimento.** Por fim, registre-se que o presente parecer possui caráter conclusivo, haja vista não ter sido observada qualquer questão prejudicial à análise jurídica.

À consideração superior.

É o parecer, lavrado em dez laudas. Encaminho os autos à autoridade competente.

Itapecerica da Serra, 21 de janeiro de 2026.

ARTHUR CÉSAR ALBUQUERQUE DE SOUSA

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J

PROCURADOR

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 21/01/2026 09:07:52 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código M25V-53H8-5ZHB-8C0J