



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

**PARECER N.º:** 6100/2025-CCAC-PN  
**PROCESSO N.º:** 1386/2025-COMPRAS.GOV-SSP  
**INTERESSADO:** SSP - Secretaria de Estado da Segurança Pública  
**ASSUNTO:** Inexigibilidade de Licitação

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE. ART. 74, III, F, DA LEI N.º 14.133/21. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL COM PROFISSIONAIS OU EMPRESAS DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. FASE PREPARATÓRIA E DE PLANEJAMENTO DEVIDAMENTE REALIZADA. DECRETO ESTADUAL N.º 342/2023. INSTRUÇÃO OBEDIENTE AO MANUAL DE PROCEDIMENTO DA PGE/SE. PARECER REFERENCIAL. PORTARIA PGE N.º 2322/2025.**

1. Contratação direta por Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021.
2. Manifestação referencial pela viabilidade jurídica da contratação de serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (cursos, palestras, seminários, congressos, *workshops*), sem a necessidade de análise prévia individualizada.
3. Imprescindibilidade de instrução processual adequada, inclusive com verificação e atesto da satisfação das recomendações específicas para inexigibilidade no âmbito da Lei nº 14.133/2021.
4. Parecer Referencial.
5. Caso Concreto: atendidos os requisitos legais, opina-se pela viabilidade jurídica da contratação.

## **I. RELATÓRIO**

Cuida-se de processo administrativo instaurado pela SSP - Secretaria de Segurança Pública tendo por finalidade vindicar opinião jurídica desta Casa acerca da viabilidade da contratação de profissionais (palestrantes) para prestação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, em especial para realização do "II Curso de Capacitação em Saúde Biopsicossocial do

Página 1 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

*Trabalhador da Segurança Pública"*, com o intuito de qualificar os profissionais que atuam no atendimento de saúde do trabalhador da Segurança Pública em Sergipe, no período de 27/10/25 a 07/11/25.

A programação ofertada está alinhada à matriz curricular nacional para os Profissionais de Segurança Pública (Portaria n.º 685/2024 - MJSP), busca fornecer uma carga horária de 32 (trinta e duas) horas com cada tema abordado em quatro horas/aulas, com no mínimo 20 (vinte) servidores atuantes nos centros e núcleos de saúde do trabalhador da segurança pública em Sergipe.

O curso tratará do tema *"Violência, trauma e seus impactos na saúde do trabalhador da segurança pública: principais questões contemporâneas e propostas de intervenção"* e foi desenhado no formato *in company*, isto é, destinado exclusivamente ao pessoal interno sem abertura ao público em geral, formatando-se com a contratação de 06 (seis) palestrantes<sup>1</sup> elencados às fls.-e 05.

Os autos específicos estão instruídos com (a) DFD - Documento de Formalização de Demanda, (b) autorização da autoridade competente, (c) declaração de previsão de recursos orçamentários, impacto financeiro e lançamento I-Gesp, (d) justificativa de escolha dos prestadores (palestrantes), (e) justificativa de preço, (f) ETP - Estudo Técnico Preliminar, (g) análise de riscos, (h) Plano de Curso e Projeto Básico, (i) minuta do contrato, (j) documentos de habilitação, regularidade e qualificação dos palestrantes, (k) Termo de Adesão firmado com União Federal, (l) manifestação SECLOG.

Em exame de inquirição inicial, diante da verificação repetitiva da demanda, associada ao conteúdo da matéria dotada de baixa complexidade jurídica, o e. Procurador-Chefe desta Especializada afetou o processo ao rito do Parecer Referencial previsto na Portaria PGE n.º 2322/2025<sup>2</sup>, de 24.07.2025, com

<sup>1</sup> Marcel Santiago Soares – Doutor; Carolina Rodrigues Alves de Souza – Doutora; Rhuan Cambuí Machado – Mestre; Tereza Raquel Ribeiro de Sena – Doutora; Luciana Pereira Lobato – Doutora; Daiane de Jesus Santos – Especialização.

<sup>2</sup> Art. 2º – Serão submetidas à emissão de parecer jurídico referencial pela Procuradoria-Geral do Estado as seguintes hipóteses: (...) III - contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, com fundamento no art. 74, III, f da Lei Federal n° 14.133, de 01 de abril de 2021;



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

simetria ao art. 53 da Lei n.º 14.133/21, encaminhando-me os autos para elaboração da peça referencial e solução do caso específico.

É o que importa relatar.

**II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

**2.1 Do Parecer Jurídico Referencial. Tutela do Princípio da Eficiência. Racionalização do Trabalho e Celeridade.**

De partida, importa consignar que o presente parecer referencial objetiva orientar o gestor acerca das questões jurídicas referentes à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (cursos, palestras, seminários, workshops, congressos, cursos *in company* dentre outros), em conformidade com a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 14.133/2021).

O intuito do presente parecer referencial é propiciar eficiência e celeridade no âmbito da Administração Pública do Estado de Sergipe, uma vez que referido parecer analisará, de antemão, questões jurídicas recorrentes, possibilitando aos setores técnicos a elaboração correta dos atos administrativos e sua checagem segura pelo gestor.

Desse modo, torna-se desnecessário submeter todos os processos similares à análise jurídica individualizada no que toca aos requisitos da contratação direta por inexigibilidade (art. 74, III, 'f', da Lei Federal n.º 14.133/2021), possuindo o condão de reduzir ou mesmo erradicar possíveis vícios e omissões que poderiam levar o procedimento à declaração de nulidade.

Fundamentado no artigo 2º, §3º da Portaria da Procuradoria-Geral do Estado de Sergipe n.º 2.322, de 24.07.2025, o parecer referencial pode ser adotado quando houver volume de processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos para os quais seja possível estabelecer orientação

Página 3 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540  
Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

jurídica uniforme, cuja observância dependa de simples conferência de dados ou documentos constantes dos autos.

O Parecer Referencial, nesse sentido, consagra o Princípio da Eficiência previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal e é utilizado como ferramenta de racionalização do trabalho consultivo. Como bem assinalado pela AGU, *litteris*:

*"trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o princípio da eficiência, que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, embora dotadas de baixa densidade jurídica, terminavam por tumultuar a agenda desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às questões jurídicas complexas. É prática recomendada pela Advocacia-Geral da União (Enunciado BPC nº 34) e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão 2674/2014 - Plenário TCU)".*

(AGU, Processo nº 10951.100927/2018-91, Parecer Referencial CCA/PGFN nº 001/2024, Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Administrativa, em 12.06.2024)

Reforça-se, ainda, que o art. 53, § 5º da Lei Federal nº 14.133/2021 trouxe a possibilidade de ser dispensada a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, *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.**

No caso, a autoridade jurídica máxima do Estado dispensa a emissão de parecer jurídico nos casos individualizados, suprimindo-o por meio do parecer referencial, o que se adequa ao disposto no art. 53, § 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Cuida-se de instrumento que se revela pertinente *in casu* ante a demanda considerável de contratação direta por inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, nos termos do art. 74, inciso III, "f" da Lei Federal nº 14.133/2021.

Sim, a manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas e a sua adoção torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.

**Não serão abrangidos pelo presente Parecer os casos de Cursos de Pós-Graduação "stricto sensu"** (Mestrado e Doutorado), dada a maior duração, repercussão financeira e particularidade do objeto que pode, invariavelmente, apresentar alguma complexidade.

Não por outro motivo, **a aplicabilidade do presente parecer, em cada caso concreto, fica condicionada ao atendimento dos seguintes pressupostos:**

(a) Aplicação restrita aos procedimentos instaurados com a finalidade de formalização da contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, com amparo art. 74, inciso III, "f" da Lei Federal nº 14.133/2021, levados a cabo por órgãos e entidades do Estado de Sergipe;

(b) Deve ser apresentada uma lista de verificação (*check list*) em cada processo atestando, de forma rigorosa, terem sido observadas todas as recomendações deste Parecer Referencial;

(c) A aplicabilidade deste parecer é mantida enquanto as legislações federal e estadual utilizadas como sustentáculo de sua conclusão não forem alteradas, de modo a retirar o fundamento de validade de quaisquer das

Página 5 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, nº 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

recomendações aqui apontadas. Caso as referidas leis sejam alteradas, o parecer referencial perde a eficácia e necessitará de atualização, assim como no caso de superação jurisprudencial por meio de emissão de precedentes obrigatórios dos Tribunais Superiores;

(d) Nesse tocante, registra-se que a análise aqui realizada se deu com fulcro na Lei Federal nº 14.133/2021, no Decreto Estadual n.º 342/2023, o qual, dentre outros, estabelece regras e diretrizes para aquisição de bens e contratações de serviços em geral, nas áreas de que trata a Lei (Federal) nº 14.133/21.

Preenchidos os requisitos acima apontados, cabe ao Administrador juntar ao processo de inexigibilidade o parecer referencial, incluindo a lista de verificação devidamente preenchida e analisada pela área técnica do órgão, com todos os demais documentos referidos na fase de planejamento, deixando de encaminhar o processo para parecer jurídico sobre os requisitos da contratação direta do artigo (art. 74, III, "f" da Lei Federal nº 14.133/2021).

Também deverá ser juntado, nos processos individuais, a declaração da área técnica demandante de que o caso concreto se amolda à orientação jurídica aqui traçada e que serão seguidas as recomendações nela contidas. Afinal, mesmo na hipótese de manifestação jurídica referencial, o processo conta com parecer jurídico, atendendo ao que dispõe o art. 72, III, da Lei Federal nº 14.133/2021:

***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;***

É importante deixar claro que isso não significa impedimento à remessa dos autos administrativos à Procuradoria-Geral do Estado, caso o gestor delibere que a análise individualizada se faz necessária em razão de alguma peculiaridade

Página 6 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)





**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

dos autos não abarcada no presente parecer referencial ou de dúvida superveniente.

Feitas as considerações acima, passa-se à análise dos requisitos jurídico-formais do parecer.

**2.2 Da Contratação Direta em Análise. Inexigibilidade de Licitação. Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal. Matriz Constitucional.**

Com efeito, temos que a capacitação de servidores em cursos é um dos requisitos estabelecidos na Constituição Federal para a promoção na carreira (CF, art. 39, § 2º<sup>3</sup>) e tem o objetivo de desenvolver, nos colaboradores, as qualidades necessárias para o desempenho satisfatório de suas atribuições, com a consequente melhoria dos serviços públicos prestados à sociedade.

Noutra vertente, as contratações públicas são, em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, por força do que prescreve a mesma Carta Magna em seu art. 37, inciso XXI<sup>4</sup>.

A Lei n.º 14.133/21, em melhoria considerável frente o antigo Estatuto (Lei n.º 8.666/93), previu os casos (com fundamento no dispositivo constitucional) em que o procedimento poderá ser dispensado, ao tratar das hipóteses de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade).

Dentre as hipóteses, destaca-se, no caso em referência, a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos

<sup>3</sup> Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (...) § 2º A União, **os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira**, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

<sup>4</sup> 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.



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea "f", da citada Lei n.º 14.133/21, *in verbis*:

**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.**

Da leitura de referido dispositivo é possível extrair que a nova Lei de licitação trouxe hipótese expressa de inexigibilidade de licitação análoga àquela prevista no art. 25, II e § 1º c/c o art. 13, VI, ambos da Lei n.º 8.666/1993, sendo mantidos os seguintes requisitos legais específicos: **(a)** a caracterização do serviço como técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e **(b)** a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Por outro lado, observa-se que **foi suprimida a expressão 'de natureza singular'** do novo texto legal.

E como não poderia deixar de ser, o legislador previu, para a fase de planejamento da contratação, uma série de requisitos que devem ser observados pelo órgão demandante e pela equipe de planejamento da contratação, os quais serão abordados a seguir.





**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

**2.3 Da Instrução Processual. Etapa de Planejamento Rigorosa.**  
**Decreto n.º 342/2023.**

A Lei n.º 14.133/2021 sujeitou as duas espécies de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) ao que se pode denominar de um procedimento comum instituído pelo art. 72, com a indicação minuciosa dos documentos que devem instruí-lo, melhor regulamentado no art. 99 do Decreto Estadual n.º 342/23, *ad verbum*:

**Art. 99. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes elementos:**

**I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, Termo de Referência, projeto básico ou projeto executivo;**

**II - estimativa de despesa que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei (Federal) n.º 14.133, de 1º de abril de 2021;**

**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;**

**IX - indicação do dispositivo legal aplicável;**

**X - consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado de Sergipe;**

**XI - no que couber, declarações exigidas na Lei (Federal) n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, neste Decreto ou em regulamentos específicos editados pela Administração Pública do Estado de Sergipe;**

**XII - lista de verificação de cumprimento dos requisitos dos incisos anteriores, cujo modelo deve ser elaborado e aprovado por ato da Secretaria Especial de Gestão das Contratações, Licitações e Logística - SECLOG, devidamente atestada e assinada pelos responsáveis pela condução do procedimento; e**

**XIII - em casos de grande vulto e alta complexidade, análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação direta e da boa execução contratual, independentemente da formulação ou implementação de matriz de risco.**



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Denota-se, portanto, que a formalização dos procedimentos baseados na NLLC deve conciliar as exigências do art. 72 com as especificidades de cada processo de contratação direta que individualmente constam dos artigos 74 e 75. No mesmo sentido, ensina MARÇAL JUSTEN FILHO:

***"Ausência de licitação" não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação."***

(Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. SP: 2021, p. 945)

Cabe, portanto, à Administração assegurar que os procedimentos de aquisição por inexigibilidade de licitação sejam instruídos com as informações e os documentos mencionados no dispositivo, observadas as ponderações abaixo.

➤ **DFD - Documento de Formalização de Demanda**

O artigo 72, inciso I<sup>5</sup>, da Lei Federal n.º 14.133/2021 é um dos dispositivos da nova legislação que demonstram a busca do legislador em fortalecer o planejamento na contratação efetuada pela Administração Pública. Segundo ensina o Professor Hugo Sales, *verbis*:

***"O DFD serve como "norte" para as contratações futuras, assegura que toda contratação decorre de uma demanda real, oriunda de um órgão específico, individualizado que se manifestou nos autos. E é tal demanda que deve guiar todos os passos seguintes."***

(SARAI. Leandro, et al. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021 comentada por Advogados Públicos. São Paulo: JusPodivm. 2022. p. 875)

De acordo com o art. 2º da Instrução Normativa SECLOG n.º 02, de 03.01.2024, homologada pelo Decreto Estadual n.º 567, de 17.01.2024, a partir de documentos de formalização de demandas, os

---

<sup>5</sup> Art. 72.(...) 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;



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

órgãos responsáveis pelo planejamento de cada Secretaria ou Entidade deverão elaborar PCA - Plano de Contratações Anual, com o objetivo de racionalizar as contratações sob sua competência, garantir o alinhamento com o planejamento estratégico do Estado e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Por sua vez, o Decreto Estadual n.º 342/2023, quando trata em seu art. 22, I, dos elementos do referido documento, estabelece o seguinte:

***Art. 22. Compete ao órgão demandante o Planejamento da Contratação, o qual será constituído das seguintes atividades, na ordem abaixo definida:***

***I - elaboração do documento de formalização da demanda que contemple:***

***a) explicitação da demanda, problema ou da necessidade a ser resolvida;***

***b) indicação e justificativa do quantitativo estimado da demanda;***

***c) justificativa da necessidade da contratação;***

***d) a previsão de data em que a demanda deve ser resolvida; e***

***e) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe de planejamento e daquele a quem será confiada a fiscalização do contrato, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação, o que inclui a formalização da demanda, os estudos técnicos preliminares, o gerenciamento de riscos, o termo de referência e a pesquisa de preços;***

***II - elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares;***

***III - análise da gestão de riscos, quando for o caso;***

***IV - confecção do Termo de Referência.***

Note-se que quando iniciado o planejamento da contratação, o Documento de Formalização de Demanda (DFD), em regra, já terá sido elaborado como base para confecção do PCA. Neste caso, não será necessário produzir um novo DFD, sendo suficiente, para suprir a exigência legal, que seja juntada no processo administrativo uma cópia do DFD já elaborado, com a comprovação, atestada pela equipe de planejamento, de ter sido a demanda incluída no PCA.

Todavia, se por qualquer motivo o DFD ainda não tiver sido elaborado, então neste caso será necessária a sua confecção para a fase de planejamento da contratação, e providenciada a inclusão da respectiva demanda no Plano de Contratações Anual, com base no art. 16 do Decreto n.º 10.947, de 25 de janeiro de 2022, por meio de justificativa aprovada pela autoridade competente.

Página 11 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Como procedimento inicial de abertura do processo administrativo da contratação direta, tal documento consiste no instrumento de oficialização de pedido, a ser assinado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade demandante, e que contém a justificativa da necessidade da contratação e a indicação do agente da contratação da fase interna.

As autoridades máximas com competência para a elaboração do DFD são os Secretários de Estado, para os órgãos da Administração Direta, e os Dirigentes Superiores das Entidades da Administração Indireta, na forma da Lei Estadual n.º. 9.156/23.

Caso essa atribuição seja delegada por essas autoridades, autorizados pelo art. 35 da citada Lei Estadual, deve constar nos autos, junto da abertura do procedimento, a indicação da Portaria ou Resolução delegando os poderes para o servidor signatário dos documentos.

Para além do cumprimento desse requisito, deverá o gestor público demonstrar a necessidade da Administração e o interesse público envolvido na contratação.

De igual forma, de acordo com o disposto no art. 8º da Lei n. 14.133/2021 c/c art. 7º do Decreto n.º 342/2023, o agente de contratação da fase interna e o da fase externa em processos licitatórios deve ser agente público, preferencialmente servidor público efetivo ou empregado público do quadro permanente, isto é, não haverá obrigatoriedade dessa qualificação do agente público designado, mas será apenas uma opção para o gestor público diante da realidade de cada repartição administrativa e autorização legal prevista no art. 1º da Lei Estadual n.º 9.315/23<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Art. 1º Para os fins de consecução da Lei (Federal) nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública Estadual, o **agente de contratação**, inclusive o pregoeiro, é o **agente público designado pela autoridade competente, preferencialmente**, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação, cujas atribuições são as dispostas na Subseção II da Seção I do Capítulo II do Decreto n.º 342, de 28 de junho de 2023, ou em outras normas que vierem a alterá-lo ou substituí-lo. Parágrafo único. O disposto no "caput" deste artigo **aplica-se também às indicações de membros de comissões de licitações e contratações**, bem como de comissões de apuração de responsabilidade de licitantes e contratados por infrações passíveis de sanções administrativas, inclusive na condição de presidente das mesmas.



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Outrossim, para a designação, deve o gestor público, também, atentar-se para o cumprimento do princípio da segregação de funções que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação, na forma disposta no art. 7º, §1º, da Lei Federal n.º 14.133/21.

➤ **ETP - Estudo Técnico Preliminar e Análise de Riscos**

O art. 18, I, da Lei n.º 14.133/21, determina que a fase preparatória do procedimento licitatório deve compreender a descrição da necessidade da contratação, fundamentada em ETP - Estudo Técnico Preliminar que caracterize o interesse público envolvido, partindo-se do conceito trazido pelo art. 6º, XX<sup>7</sup>, da mesma Lei.

Escudando-se no § 1º do mesmo art. 18, o Decreto Estadual n.º 342/23, por sua vez, indica os elementos que devem constar do referido documento:

**Art. 26. O Estudo Técnico Preliminar buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterà 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 potencial contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração Pública;**

**III - descrição dos requisitos da potencial contratação necessários e suficientes à escolha da solução;**

**IV - estimativas das quantidades a serem potencialmente contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe 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 e justificativa técnica e**

<sup>7</sup> Estudo Técnico Preliminar: 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 anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

*econômica da escolha do tipo de solução, que poderá ser ou não viabilizada por meio de uma contratação, 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 e inovações que melhor atendam às necessidades da Administração Pública; e*

*b) ser realizada audiência, consulta pública ou diálogo transparente com potenciais fornecedores, preferencialmente, na forma eletrônica para coleta de contribuições;*

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

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

*VIII - justificativas para o parcelamento ou não da solução, considerando critérios de viabilidade técnica e econômica;*

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

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

*XI - considerações sobre contratações correlatas ou interdependentes, bem como a possibilidade de subcontratação;*

*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; e*

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

*§ 1º O Estudo Técnico Preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, II, IV, V, VI, VII, VIII e XIII do caput, e quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.*

*§ 3º Na justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, quando houver a possibilidade de compra ou locação de bens, deverão ser considerados os custos e os benefícios de cada opção com indicação da alternativa mais vantajosa.*

Todavia, na contratação direta com fundamento no artigo 74, inciso III, "f" da Lei Federal n.º 14.133/2021, a elaboração





**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

do ETP é facultativa em razão do disposto no art. 72, *in fine*, da mesma Lei e do art. 24, §1º, I, do Decreto Estadual n.º 342/2023, o que exigirá, no entanto, que seja apresentada pelo órgão ou ente demandante a justificativa apta a comprovar a situação descrita nesse último dispositivo legal:

**Art. 24. As licitações e procedimentos auxiliares para aquisições de bens e contratação de prestação de serviços deverão ser precedidos de estudo técnico preliminar.**

**§ 1º É facultada a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, mediante justificativa aprovada pela autoridade competente, nas hipóteses de:**

**I - dispensa e inexigibilidade de licitação, exceto nos casos dispostos nos incisos III e IV do § 2º deste artigo;**

Lado outro, mesmo optando o gestor público por não elaborar o ETP, recomenda-se que os elementos obrigatórios do Estudo constem no Termo de Referência como medida de segurança e transparência.

Quanto à realização da Análise de Riscos, leciona Joel Niehbur que “pressupõe a identificação, a avaliação, a qualificação e o tratamento dos riscos e costuma se materializar em algum tipo de documento, mapa de riscos ou documento equivalente.”. Em outras palavras, a análise de riscos é uma atividade de planejamento na qual se avalia a probabilidade de um evento acontecer e impactar negativa ou positivamente os objetivos da Administração.

Por também estar inserto no inciso I do art. 72 da Lei n.º 14.133/21, aplica-se o mesmo entendimento de que é necessário, porém, acaso não seja realizada a análise de riscos, o que pode ocorrer ante a baixa complexidade do objeto, torna-se necessária a apresentação de justificativa devidamente motivada para tanto.

➤ **TR – Termo de Referência**

O art. 6º, XXIII, da Lei n.º 14.133/21, quase que reproduzido *ipsis litteris* pelo art. 30 do Decreto Estadual n.º 342/2023, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

Página 15 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

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

Muito embora o TR seja elaborado pelo órgão ou entidade demandante, é aconselhável aos órgãos e às entidades da Administração Direta, autárquica e fundacional do Estado de Sergipe a utilização das minutas padronizadas de TR feitas pela SECLOG - Secretaria Especial de Gestão das Contratações, Licitações e Logística, cabendo a eles, quando optarem por sua alteração ou não utilização, apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos.

Em qualquer caso, relembramos que o Termo de Referência, em sua versão final, deverá ser aprovado pela autoridade competente e divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) na mesma data de divulgação do aviso de contratação direta.

➤ **Estimativa de Despesa e Justificativa do Preço**

Nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, a demonstração da adequação dos custos orçados ou da conformidade dos preços praticados aos de mercado é condição essencial para a sua autorização.

Página 16 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Não é de hoje que o TCU - Tribunal de Contas da União posiciona-se pela necessidade de demonstração da razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de valor, que se aplicam, *mutatis mutandi*, ao novo regime de compras públicas:

*"A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas."*  
(Acórdão nº 1565/2015 - Plenário TCU)

A Lei nº 14.133/21, em relação a este tema, traz em seu art. 23 os seguintes critérios a serem observados pela equipe de planejamento:

**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.**  
**§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:**  
**I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);**  
**II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de I (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;**  
**III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;**  
**IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;**



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

*V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.*

*§3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.*

*§ 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.*

o fato é que, considerando a singularidade da contratação de Cursos e inscrições em Seminários/Congressos, em razão de sua qualidade intrínseca, inviável a pesquisa com "outros fornecedores", conforme preconizam os arts. 44 ad usque 49 do Decreto Estadual nº 342/23, eis que tal metodologia, *in casu*, não se mostra apta a demonstrar o valor estimado da contratação.

Daí porque a Instrução Normativa SGCC/SEAD n.º 01/2022 estabelece o seguinte no artigo 12:

**Art. 12. Nos processos de inexigibilidade de licitação, deve constar justificativa de que o preço ofertado à Administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:**

**I - documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;**

**II - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.**

**§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.**

**§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput pode ser realizada com objetos de mesma natureza.**

**§ 3º Caso a justificativa de preços aponte para a possibilidade de competição no mercado, a inexigibilidade está vedada.**

Página 18 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

É importante destacar a condicionante prevista nas normas supras: quando não for possível estimar o valor do objeto pelas formas ordinárias, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

A prudência com a realização de despesas por parte do Poder Público relaciona-se intrinsecamente com o dever de que as contratações públicas, derivadas de procedimento licitatório, de sua dispensa ou inexigibilidade, sejam precedidas de pesquisa de preços, em obséquio ao princípio republicano (art. 1º, *caput*, da CF) e aos corolários da eficiência e economicidade. Nesse particular, alerta-se que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, a exigir acurácia visando afastar eventuais questionamentos que apontem para superfaturamento e comprometam a eficácia do ajuste.

Nas contratações de vagas em cursos de capacitação aberto a terceiros, a justificativa do preço pode se dar por meio da comprovação de que o preço a ser pago pela Administração Pública é o mesmo que seria pago por toda e qualquer pessoa que pretenda realizá-lo. Mesmo raciocínio vale para justificar os valores de inscrições em Congressos e Seminários.

Por outro lado, na contratação de cursos *in company* será necessário observar a sistemática estabelecida na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que exige a comparação entre os preços praticados pelo particular junto a outras instituições públicas ou privadas. Ressalte-se que, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, é possível excepcionalmente que a justificativa de preço seja realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo a autoridade competente apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Assim, é fundamental alertar ao órgão para a importância da congruência entre os preços das propostas, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais.

➤ **Da Previsão de Recursos Orçamentários e Compatibilidade da Assunção da Despesa**

A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, conforme dispõe o artigo 10, inciso IX, da Lei nº 8.429/92, e artigo 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/21.

Em atenção ao que dispõem os artigos 16 e 17 da LC nº 101/20 (Lei de Responsabilidade Fiscal), cumpre à equipe de planejamento apresentar a Declaração de Disponibilidade e Adequação Orçamentária e Financeira devidamente assinada pelo ordenador de despesas, com a indicação da dotação orçamentária pela qual correrá a despesa.

Outra exigência relacionada ao tema é que seja emitido o empenho antes da execução da despesa (art. 58 e ss. da Lei nº 4.320/64). Afinal, cabe à Administração sempre zelar pela suficiência dos recursos orçamentários para fazer frente às despesas objeto de suas contratações.

➤ **Das Condições de Habilitação**

As condições de habilitação são imprescindíveis para atestar a capacidade e a idoneidade do fornecedor para contratar com a Administração, estando previstas, regra geral, nos artigos 62 a 70 da Lei nº 14.133/21 e, ao que ora nos interessa, veiculado de forma particular no art. 72, inciso V, que assim dispõe:





**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

**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:**

**V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;**

A habilitação jurídica, prevista no art. 66 da Lei 14.133/21, deve se limitar à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

O artigo 68 da mesma Lei se encarrega de elencar os requisitos sujeitos à verificação para comprovação das habilitações fiscal, social e trabalhista:

(i) a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

(ii) inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

(iii) regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

(iv) regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei, na esteira da incisiva previsão do artigo 195, §3º, da Constituição Federal;

(v) regularidade perante a Justiça do Trabalho;

(vi) cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz), que deverá ser atestado mediante declaração;

(vii) inexistência de registros impeditivos no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), e no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com o Estado de Sergipe Penalizados (CADFIMP),

Página 21 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540  
Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

conforme artigo 91, §4º, da NLLCA e art. 243 do Decreto Estadual n.º 342/23.

Os documentos de habilitação econômico-financeira encontram-se previstos no art. 69 da Lei 14.133/21, sendo eles (i) balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais e; (ii) certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

Em acréscimo, o inciso IV do art. 63 da Lei 14.133/21, exige que o licitante apresente declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas, que deverá ser exigida tão-somente nos casos em que a contratada for pessoa jurídica, conte com 100 (cem) ou mais empregados em seus quadros, nos termos do art. 93 da Lei Federal n. 8.213/91.

Por outro lado, o art. 70, III, da Lei n.º 14.133/2021 dispõe que as exigências de habilitação poderão ser dispensadas, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)

Dessa forma, caso a equipe de planejamento faça uso da referida dispensa para deixar de exigir parte dos documentos de habilitação, recomenda-se que se apresentem as motivações pelas dispensas feitas.

Afora isso, orienta-se que a Administração, antes da formalização da contratação, diligencie para obter todas as declarações e certidões atualizadas elencadas na legislação para certificar a qualificação e a habilitação do fornecedor, de modo a assegurar-se quanto à regularidade fiscal e trabalhista, bem como quanto à inexistência de penalidades contra a futura contratada em todos os sistemas acima elencados.



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

➤ **Razão da Escolha do Contratado**

Sobre tal ponto (razão para a escolha do contratado - art. 72, VI), tendo em vista que na contratação direta a escolha do contratado não é feita objetivamente pelo procedimento licitatório, é necessário que a Administração Pública demonstre nos autos as razões que levaram à escolha do contratado.

Conforme leciona Anderson Sant'ana Pedra:

*"Em homenagem ao princípio da impessoalidade (art.37, caput, da CRFB) deverá a Administração demonstrar nos autos as razões que conduziram à contratação de determinada pessoa (física ou jurídica) (art. 72, inc. VI, da NLLCA). Como se sabe o agir da Administração deve ser impessoal (ou imparcial), sendo uma faceta do direito fundamental à igualdade (formal e material), previsto no art. 5º, caput, da CRFB.*

(COSTA. Ivanildo Silva da. Nova Lei de Licitações sob a ótica da Advocacia Pública: reflexões temáticas. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 93)

Diante da compreensão de que a discricionariedade na escolha pelo gestor não representa mera liberalidade, é oportuno reiterar que os atos da Administração Pública devem ser devidamente motivados, apontados os fundamentos que justificam a opção daquele profissional ou empresa em específico, inclusive em detrimento de alternativas disponíveis.

Em verdade, este aspecto da justificativa entremeia-se com a própria razão de ser da inexigibilidade e socorre-se do item 2.4 deste Parecer para alcance exauriente, como se verá.

➤ **Da Autorização da Autoridade Competente**

Após analisar toda a instrução do procedimento de inexigibilidade de licitação, caberá à autoridade competente averiguar se existe a presença de alguma irregularidade a ser sanada ou a necessidade de anulação.

Convencendo-se da regularidade do procedimento e a inexistência de motivação para revogar o procedimento por conveniência e oportunidade, haverá a autorização da contratação.

Página 23 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

O Professor Hugo Sales salienta que a autorização da autoridade competente deve ser o último ato do procedimento de contratação:

*"Dito isso, a autorização da autoridade competente foge a essa regra e deve consubstanciar-se no último ato do procedimento. Ela ocorre embasada nos pareceres jurídico e técnicos, após análise de toda a instrução processual e representa, no âmbito das contratações diretas, o momento em que a análise citada no artigo 71 desta lei irá ocorrer. A autoridade competente, instruído todo o feito, irá decidir, ao final, se há alguma irregularidade a demandar saneamento ou anulação, se há qualquer razão para revogação por conveniência e oportunidade e, caso contrário, em ambos os casos, procederá à autorização da contratação. Deste modo, recomenda-se que, na sequência dos atos, sejam os autos encaminhados à autoridade competente para que seja realizada a referida averiguação e autorização a que se refere o art. 72, inciso VIII, da Lei (Federal) n. 14.133/2021."*

(SALES. Hugo Teixeira Montezuma. Contratação direta. In Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 organizador Leandro Sarai - São Paulo: Editora: JusPodvm, 2021. p.873)

➤ **Da Divulgação e Publicidade da Contratação Direta**

Por defluência do art. 72, parágrafo único, c/c art. 94, II, da Lei Federal n.º 14.133/21, o Decreto Estadual n.º 342/23 determinou, expressamente no art. 102, que os casos de contratação direta (seja por dispensa ou inexigibilidade) devem ser publicados no PNCP, no DOE e no portal *comprasnet*, *litteris*:

**Art. 102. No caso de contratação direta, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Diário Oficial do Estado do Sergipe e no portal COMPRASNET.SE, deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de assinatura do contrato ou de seus aditamentos, como condição indispensável para a eficácia do ato.**

**§ 1º Os contratos e eventuais aditivos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados no prazo previsto no caput deste artigo, sob pena de nulidade.**

**§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, hospedagem, infraestrutura, logística do evento e das demais despesas específicas.**

Página 24 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540  
Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Relembre-se que a publicação está restrita ao "ato que autoriza a contratação direta" ou "extrato decorrente do contrato", de tal sorte que é condição indispensável para a eficácia do contrato e deve ocorrer no prazo de 10(dez) dias úteis.

➤ **Do Instrumento de Contrato**

No que concerne ao instrumento de contrato, caso julgue pertinente, orienta-se que o gestor utilize a minuta-padrão fornecida pela SECLOG.

Todavia, é válido registrar que o gestor poderá dispensar instrumento contratual, substituindo-o pela nota de empenho, caso a situação em concreto se enquadre na hipótese do art. 95 da Lei nº 14.133/21:

*Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:  
I - dispensa de licitação em razão de valor;  
II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.*

Não há dúvidas sobre a possibilidade de substituição do contrato pela Nota de Empenho nos casos em que há efemeridade da contratação, que se esgota com a conclusão do curso e não traz implicações futuras que necessitem de regulamentação contratual.

**2.4 Dos Requisitos Específicos da Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação. Serviços Técnicos Especializados de Natureza Predominantemente Intelectual com Profissionais ou Empresas de Notória Especialização. Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal.**

Conforme já mencionado, a contratação direta de que trata este parecer referencial é aquela indicada no inciso III, "f", do art. 74 da Lei nº 14.133/21, consistente em serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, de cuja

Página 25 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540  
Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

premissa já pululam 02 assertivas: (a) a caracterização do serviço como técnico especializado e (b) a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

É importante notar que as hipóteses do inciso III do artigo 74 da NLLCA não dizem respeito a situações em que serviços são prestados com exclusividade por determinada empresa ou indivíduo. Para estas hipóteses, a inexigibilidade de licitação já está contemplada no inciso I do mesmo artigo.

A justificativa para a não realização de licitação pública nestas situações se baseia na falta de padrões objetivos para comparar as ofertas, já que o serviço pretendido possui um matiz pessoal e subjetivo. Ou seja, um grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

Na hipótese em análise, em que se pretende a contratação de serviço de capacitação profissional, a caracterização da situação de inexigibilidade requer a conjugação de determinados pressupostos dispostos na lei, que devem ser devidamente demonstrados no bojo do processo de contratação, com atenção ao previsto no §3º do art. 74 da Lei n.º 14.133/21:

***§ 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.***

É importante notar, portanto, que há 04 (quatro) requisitos para que seja possível a contratação por inexigibilidade de licitação nesta hipótese:

- (a) que seja um serviço técnico profissional especializado, de natureza predominantemente intelectual;
- (b) que a Administração comprove a notória especialização da empresa ou profissional;

Página 26 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540  
Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)





**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

- (c) que seja demonstrada a existência de demanda específica e peculiar da Administração, que condicione a exigência da contratação;
- (d) que seja demonstrada a presença de circunstâncias específicas e diferenciadas que tornem inviável a competição.

Em relação ao primeiro requisito, qual seja, a configuração do serviço como técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, entende-se que não haverá maiores problemas, pois a demanda em análise trata precisamente da contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, o qual é indicado expressamente na alínea 'f', inc. III e, para além, pode-se socorrer do art. 6º, XVIII, da mesma Lei:

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

**XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a: a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos; b) pareceres, perícias e avaliações em geral; c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias; d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços; e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas; f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico; h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;**

Desse modo, em relação a este requisito, bastará à Administração declarar no processo, expressamente, que o fundamento da inexigibilidade de licitação reside no art. 74, inciso III, 'f', da Lei nº 14.133/21, atestando e comprovando no processo que o serviço que se pretende contratar, prestado por determinada empresa ou profissional, é de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

No que concerne à notória especialização, o artigo 74, §3º, da NLLCA, tratou de estabelecer parâmetros para sua

Página 27 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

configuração, reduzindo, de certa forma, a margem de discricionariedade do administrador. Assim, considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

No que tange aos conceitos de "especialização", e "notoriedade", o Professor Marçal Justen Filho oferece elementos para a adequada compreensão da exigência legal:

**31.1) A especialização**

*A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício de magistério superior, a premiação em concursos ou a obtenção de láureas, a organização de equipe técnica e assim por diante. Não há como circunscrever exaustivamente as evidências da capacitação objetiva do contratado para prestar o serviço. O tema dependerá do tipo e das peculiaridades do serviço técnico-científico, assim como da profissão exercitada. O que não se dispensa é a evidência objetiva da especialização e qualificação do escolhido. Evidência objetiva significa a existência de manifestações reais que transcendam à simples vontade ou conhecimento do agente administrativo responsável pela contratação. O elenco do § 1º é meramente exemplificativo e deverá ser interpretado em função das circunstâncias de cada caso.*

**31.2) A notoriedade**

*A notoriedade significa reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade profissional. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração. Não basta a Administração reputar que o sujeito apresenta qualificação, pois é necessário que esse juízo seja exercitado pela comunidade profissional. Não se exige notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça o contratado como um sujeito dotado de requisitos de especialização.*

(Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.13/2021. São Paulo. Thomson Reuters Brasil, 2021)

Página 28 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540  
Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

O Ministro Roberto Barroso do e. STF, no Inquérito 3.074/SC, também expressou esse entendimento em seu voto, senão vejamos:

*"11. Como se percebe, o que a norma exige é que a escolha recaia sobre profissional dotado de especialização notória, ou seja, incontroversa. Não basta, portanto, que goze da confiança pessoal do gestor público, sendo necessário que a sua qualificação diferenciada seja aferida por elementos objetivos, reconhecidos pelo mercado. É o caso, e.g., da formação acadêmica e profissional do contratado e de sua equipe, da autoria de publicações pertinentes ao objeto da contratação, da experiência em atuações pretéritas semelhantes."*

Assim, o que tornará inexigível a licitação é a demonstração de que há, em razão dessa notória especialização, um maior grau de confiança em determinada empresa ou profissional, dentre aqueles que atuam no mesmo ramo, ainda que existam outros fornecedores no mercado também detentores de especialização.

Perceba-se, portanto, que há um inevitável grau de subjetivismo na justificativa da contratação direta, e justamente por isso, é essencial que a motivação da escolha do fornecedor seja robustamente explicitada no processo, de modo a deixar evidentes os motivos pelos quais, na visão do gestor, determinada empresa ou profissional é o mais adequado à satisfação da necessidade da Administração.

Ressalto, entretanto, que a justificativa do gestor não deve se basear em critérios puramente íntimos e subjetivos, pois é necessário evidenciar que a escolha do profissional ou empresa decorre de sua comprovada e notória especialização, circunstâncias que o tornam diferenciado e reconhecidamente adequado para o objeto pretendido.

A respeito, transcrevem-se trechos da Decisão 439/1998 - Plenário/TCU, a qual é largamente utilizada pela doutrina e jurisprudência pátrias para justificar o enquadramento de despesa relacionada à contratação de profissionais especializados em treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

Página 29 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540  
Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

*"as contratações de professores ou 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, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93 [...] há necessidade de assegurar ao Administrador ampla margem de discricionariedade para escolher e contratar professores ou instrutores. Discricionariedade essa que deve aliar a necessidade administrativa à qualidade perseguida, nunca a simples vontade do administrador. Pois, as contratações devem ser, mas do que nunca, bem lastreadas, pois não haverá como imputar à legislação, a culpa pelo insucesso das ações de treinamento do órgão sob sua responsabilidade."*

Em relação ao terceiro requisito, concernente à demonstração de uma demanda específica da Administração, cabe enfatizar que a contratação direta, nas hipóteses do inciso III do art. 74, somente é autorizada na medida em que se preste ao atendimento de necessidades da Administração.

Somente se concebe a viabilidade de uma contratação direta por inexigibilidade de licitação, nestas hipóteses, se a notória especialização da empresa ou profissional for condição para o atendimento satisfatório de uma demanda diferenciada da Administração. Não por outro motivo, o § 3º do art. 74, acima transcrito, quando exige a qualificação especial da notória especialização, o faz no pressuposto de que o trabalho da empresa ou profissional assim qualificados é *"essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato"*.

E mais do que isso, partindo agora para o último requisito, é necessário que seja demonstrada a presença de circunstâncias que tornem inviável a competição. Essas circunstâncias devem evidenciar que a seleção do fornecedor (confiança qualificada) para o tipo de serviço almejado não seria passível de ser medida e qualificada com base em critérios objetivos num certame.

De tudo quando exposto acima, percebe-se que a simples inclusão do serviço no elenco do inciso III do art. 74 não significa autorização para contratação direta, sendo necessária a conjugação dos requisitos acima elencados para que o afastamento



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

da licitação seja viável. Aliás, é oportuno salientar que a Lei nº 14.133/21, contempla duas soluções para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. Uma delas, tratada no presente parecer, é contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, IIII, desde que preenchidos os requisitos acima indicados.

A outra solução é a realização de licitação, na modalidade concorrência, com o critério de julgamento de técnica e preço<sup>8</sup>.

Desse modo, ao se deparar com a necessidade de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso não preenchidos os requisitos para contratação direta, caberá à Administração realizar procedimento licitatório na modalidade concorrência, com o critério de julgamento de técnica e preço.

Apenas um adendo *obter dictum*: não obstante alegarmos, alhures, que a NLLCA suprimiu a expressão 'de natureza singular' do novo texto legal, alguns doutrinadores chegaram a discutir se o caso seria de omissão ou opção, filiando-me ao entendimento igualmente referenciado pela AGU de completo afastamento de tal comprovação:

**"III. CONCLUSÃO**

**54. Ante o exposto, em resposta ao questionamento formulado, propomos o presente parecer, com as respectivas conclusões:**

**a) Para a contratação por inexigibilidade de licitação dos serviços técnicos especializados listados no art. 74, III, da Lei nº 14.133, de 2021, deve a Administração comprovar (i) tratar-se de serviço de natureza predominantemente intelectual, (ii) realizado por profissionais ou empresas de notória especialização; e que (iii) a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.**

<sup>8</sup> Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta. § 1º O critério de julgamento de que trata o caput deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar 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 nas licitações para contratação de: I - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado;



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

b) A comprovação da notória especialização do profissional ou da empresa não decorre de um juízo subjetivo do administrador público, mas do reconhecimento do profissional ou da empresa, dentro do campo em que atua, como apto a prestar, com excelência, o serviço pretendido.

c) A notoriedade, de acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, pode ser comprovada de diversas maneiras, como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.

d) Além da notória especialização, deve a Administração demonstrar que os preços são adequados à realidade do mercado segundo os critérios de pesquisa de preços determinados pela legislação.

e) Ao administrador público cabe o dever de motivar sua decisão na comprovação da confiança que tem no prestador de serviço por ela escolhido.

f) Em relação ao ponto principal, acerca da não previsão da comprovação da natureza singular do serviço a ser prestado pela empresa ou profissional de notória especialização, pelas razões elencadas neste parecer, manifestamo-nos pela desnecessidade de sua comprovação para a contratação por inexigibilidade de licitação, desde que o administrador adote as cautelas elencadas nas letras "a" a "e" deste item 54 do parecer, de forma que a motivação de seus atos conste expressamente nos autos do procedimento administrativo."

(PARECER n. 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU, da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos, aprovado pelo DESPACHO n. 00014/2023/CNLCA/CGU/AGU)

### III. DO CASO CONCRETO

Utilizadas as balizas deste próprio Parecer Referencial, temos que, no caso presente, quanto à fase de planejamento, vieram os autos instruídos com DFD, ETP, TR, declarações orçamentárias, justificativas de escolha do contratado e de preço, estimativa de despesa e autorização da autoridade competente, cumprindo o *check list* que demonstra um prévio e concatenado estudo da demanda.

Quanto ao mérito, chama-se especial atenção para a justificativa da contratação exposta pela pasta interessada, que não se limitou à mera referência aos prováveis benefícios gerados para o interesse público, notadamente, diante da variedade de opções disponíveis no mercado, que poderão ensejar diferentes formas de prestar um mesmo serviço.

Página 32 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)





**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Aqui, deve-se considerar que a opção da autoridade competente foi de oferta do curso *in company* unicamente produzido por palestrantes zelosamente escolhidos, em evento exclusivo para seus servidores e para tratamento de uma linha de cuidado integrante da matriz curricular da Segurança Nacional.

Por constituir uma etapa do Termo de Adesão firmado entre Estado de Sergipe e União Federal, a fixação do preço encontra-se justificada por utilizar valor de hora/aula prevista em instrumento normativo próprio (Portaria n.º 63/2012 do MJSP), avaliando-se que tal evento satisfaz melhor o interesse público ante a provocação de treinamento solicitada.

Na justificativa de escolha do contratado, aliás, um dos documentos mais relevantes da contratação, apresentam-se todos os elementos concretos e particularidades que fizeram o gestor entender pelo enquadramento e adequação à hipótese em referencial, com métrica da expertise e impossibilidade de competição, valendo a pena transcrevê-la:

*"Os palestrantes identificados no item II foram escolhidos porque (I) é do ramo pertinente; (II) comprovou-se possuir, através de Certificados, larga experiência na prática do mesmo objeto, bem como possui indicação de tê-lo executado com altos padrões de qualidade, adequação e eficiência; (III) habilitou-se uma Equipe Técnica composta por profissionais com expertise; (IV) demonstrou-se que a Equipe Técnica habilitada possui larga experiência no exercício profissional no ramo de Saúde Biopsicossocial do Trabalhador e larga experiência profissional; (v) comprovou-se possuir notória especialização e saber decorrente de experiência e resultados anteriores e de estudos; (VI) apresentaram todas as documentações e certidões (tributária federal, estadual e municipal; do INSS; do FGTS; CND/TST)."*

A minuta contratual, a despeito de facultada, foi juntada e está parcialmente alinhada com o modelo padrão disponibilizado pela SECLOG, recomendendo-se as seguintes alterações:

(a) **Alterar §6º da Cláusula Terceira:** a despeito da fixação do preço com base em Portaria, os preços de contratação, mesmo que não sejam serviços contínuos, não podem ser mais declarados "fixos e irrealizáveis", diante da redação continua no

Página 33 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E**  
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

art. 92, §3º da Lei n.º 14.133/21. Assim, deve ser inserida regra geral de reajustamento, estabelecendo, de já, o índice inflacionário a incidir sobre a relação;

(b) **Alterar a Cláusula Quarta:** a redação proposta carece de melhor técnica, já que, não obstante o pagamento ser a etapa final da despesa, a vigência deve refletir a produção dos serviços ajustados. Portanto, sugere-se a redação *"Esse Contrato entrará em vigor na data de sua assinatura e findar-se-á com a completa prestação dos serviços referidos na Cláusula Primeira"*;

(c) **Alterar o §1º da Cláusula Nona:** a redação traz uma regra obviamente inconstitucional (*"sem que caiba à Contratada qualquer ação ou interpelação judicial"*), sendo igualmente certo que sua conformação passa por ajuste redacional, eis que a rescisão por conveniência administrativa encontra respaldo legal expresso, sendo cláusula obrigatória dos contratos administrativos (art. 92 da Lei n.º 14.133/21). Propõe-se, pois, a seguinte redação: " §1º O presente Contrato poderá ser rescindido, também, por conveniência administrativa, a juízo do Contratante, mediante decisão devidamente motivada e formalizada, nos termos do art. 137, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, assegurados à Contratada o contraditório, a ampla defesa e o direito ao acesso ao Poder Judiciário".

#### **IV. CONCLUSÃO**

Em face do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, após atestada a presença de todos os requisitos elencados neste referencial, considera-se desnecessária a emissão de parecer jurídico individualizado que tenha por objeto a análise jurídica da contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (cursos, palestras, seminários, workshops, congressos, cursos *in company*, dentre outros), prevista no artigo 74, inciso III, alínea 'f', da Lei nº 14.133/21.

Competirá a cada pasta interessada, nos processos individualizados, a teor da Portaria PGE n.º 2322/2025, de

Página 34 de 35

1459.2025.SECOM.Curso.Inexigibilidade.Parecer.docx

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540

Tel.: (79) 3198-0000 – [vinicius.oliveira@pge.se.gov.br](mailto:vinicius.oliveira@pge.se.gov.br)

[www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

24.07.2025, acostar aos autos este parecer referencial, bem como seus despachos de aprovação, sem necessidade de submissão à PGE/SE.

Cumpre ressaltar, conforme já assentado, que o posicionamento deste órgão restringe-se aos aspectos jurídicos da demanda, devendo orientar o administrador a adotar a decisão que melhor se coadune com a legalidade diante do caso concreto apresentado, não adentrando na análise do mérito (conveniência e oportunidade) e nem em aspectos técnicos inerentes à gestão e fiscalização do contrato. Caso o administrador opte por não atender os requisitos apontados, estará assumindo a possibilidade de eventual responsabilização de sua conduta.

Registro que não é obrigatória a utilização da presente manifestação jurídica referencial por parte do gestor, podendo a autoridade competente, sempre que desejar, encaminhar minutas de termos de contratos que versem sobre este objeto de contratação para análise da unidade da Procuradoria Geral do Estado, desde que justifique as razões para não aplicação deste opinamento.

Quanto ao caso em concreto destes autos, levando-se em conta as prescrições supra, opinamos pela viabilidade jurídica da contratação, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea "f" da Lei n.º 14.133/2021, dos palestrantes listados nos autos para ministrarem o II Curso de Capacitação em Saúde Biopsicossocial do Trabalhador da Segurança Pública, desde que observadas as recomendações contidas neste opinamento quanto à alteração da minuta contratual.

É o Parecer, à consideração superior.

Aracaju/SE, 08 de setembro de 2025.

VINICIUS THIAGO  
SOARES DE

OLIVEIRA:00181479508

Assinado de forma digital por  
VINICIUS THIAGO SOARES DE  
OLIVEIRA:00181479508  
Dados: 2025.09.08 12:52:35 -03'00'

*Vinícius Thiago Soares de Oliveira*

Procurador do Estado de Sergipe

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: WDAW-SXW4-XAH2-GSRK



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 06/10/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

● VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA 08/09/2025 12:52:35 (Certificado Digital)



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página: 1/1

**DELIBERAÇÃO**

Processo nº: **1386/2025-COMPRAS.GOV-SSP**

- ☒ APROVO  
☐ APROVO COM RESSALVAS Despacho Motivado nº:  
☐ REFORMO O PARECER Despacho Motivado nº:  
☒ DESPACHO  
☐ DILIGÊNCIA

**DESPACHO DE APROVAÇÃO nº 7465/2025-CCAC-APROV**

APROVO o Parecer nº 6100/2025-CCAC-PN, de ilustre lavra, por seus jurídicos fundamentos, dotando-o de efeitos referenciais, nos termos da Portaria PGE nº 2322/2025.

Ao Sr. Procurador-Geral, para deliberação superior, por força do § 4º do art. 2º, da Portaria PGE nº 2322/2025, enviando o r. parecer, em sendo aprovado, para análise e deliberação do C. Conselho Superior da Advocacia Pública - CONSUP, tal como previsto na parte final do mesmo dispositivo normativo.

Aracaju, 17 de setembro de 2025

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: LNKL-ISBV-MBJA-M7P4



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 06/10/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- MARCELO AGUIAR PEREIRA \*\*\*69610\*\*\* COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 17/09/2025 20:55:38 (Docflow)



## CERTIDÃO DE JULGAMENTO

**Certifico** que o tema objeto dos autos do processo de nº **2452/2025-PRO.ADM.-PGE** (cópia do **1386/2025-COMPRAS.GOV-SSP**) foi julgado na Ducentésima Quinquagésima Quinta Reunião Ordinária do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, realizada em 29 de outubro de 2025, sendo a síntese do julgamento: "Por unanimidade (Cons. Cristiane Todeschini, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Vladimir Macedo, Cons. Conceição Barbosa e Cons. Lícia Machado), nos termos do voto da Relatora, foi aprovado o Parecer nº 6100/2025-CCAC-PN, conferindo-lhe a qualidade de Parecer Referencial, nos termos da Portaria nº 2322/2025, do Gabinete do Procurador-Geral do Estado, aplicável às hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal nº 14.133/2021, observado o Decreto Estadual nº 342/2023. Ressalte-se que os casos que não se enquadrem nos padrões de referência, bem como aqueles que apresentem dúvidas jurídicas relevantes, ausência de previsão normativa ou qualquer questão não abrangida pelo entendimento consolidado, deverão ser encaminhados previamente à PGE para análise específica do caso concreto."

Aracaju, 3 de novembro de 2025

**Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa**  
Secretária do Conselho Superior

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: I8DQ-LR NH-DMC3-GJTP



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 04/11/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- CONCEIÇÃO MARIA GOMES EHL BARBOSA \*\*\*43615\*\*\* CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 03/11/2025 17:12:58 (Docflow)