PARECER JURÍDICO

Requerente: ROSANGELA HASSE BEZA
Protocolo: 7974/2026

1. **Assunto**:

Análise da legalidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021, da empresa CENTRO DA MÚSICA LTDA, inscrita no CNPJ nº 33.988.046/0001-10, para realização da palestra "Papo Show" com Léo e Iara, destinada aos profissionais da Rede Municipal de Ensino na abertura do ano letivo de 2027, pelo valor de R$ 9.500,00 (nove mil e quinhentos reais).

2. **Breve Relatório**:

Por meio do Ofício DC nº 29/2026, de 1º de outubro de 2026, a servidora Rosangela Hasse Beza, da Divisão de Compras, Licitação e Contratos, solicitou parecer desta Assessoria Jurídica e manifestação do Controle Interno quanto à contratação da empresa CENTRO DA MÚSICA LTDA, sediada em Panambi/RS, cujos sócios administradores são Iara Cadore Dallabrida e Leonardo Martins Sperb, para realização da palestra-show "Papo Show" na abertura do ano letivo de 2027 da Rede Municipal de Ensino.

Segundo o Termo de Referência, a palestra está prevista para o dia 4 de fevereiro de 2027, no período da tarde, com duração de 1 hora e 30 minutos a 2 horas, na sede do Esporte Clube Continental, cuja cessão ainda foi apenas solicitada, com vigência contratual de 6 (seis) meses. O ofício requer a análise do enquadramento legal, da inviabilidade de competição e da notória especialização, da escolha do fornecedor, da compatibilidade do preço e da regularidade da instrução, inclusive quanto aos prazos e à previsão orçamentária para 2027.

Instruem os autos, todos anexados em 1º de outubro de 2026, os seguintes documentos: (a) Documento de Formalização de Demanda, datado de 25 de setembro de 2026 e assinado pela Secretária Municipal do Desenvolvimento Educacional, Sra. Cátia Regina Marangoni Geremias; (b) Estudo Técnico Preliminar, de 28 de setembro de 2026; (c) Termo de Referência, de 29 de setembro de 2026, assinado apenas pelo servidor Ferdinando Delirio Feretti, Auxiliar Administrativo; (d) Justificativa de Preço e Razão da Escolha do Contratado, ambas de 29 de setembro de 2026; (e) Requisição ao Compras nº 694/2026, autorizada pela Secretária da pasta; (f) Ofício nº 051/2026 da Contabilidade, de 28 de setembro de 2026, informando saldo de R$ 19.919,64 na dotação 116, Ação 2083, "no orçamento vigente"; (g) relatório de cotação extraído do Banco de Preços em 29 de setembro de 2026; (h) proposta comercial da empresa, datada de 26 de março de 2026, no valor de R$ 9.500,00, e respectivo rider técnico; (i) documentos de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista; e (j) documentos de comprovação técnica, compostos por diplomas, currículo Lattes da Sra. Iara, certificado de registro de obra técnica, atestado, carta de recomendação,

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa6c226e5540e3

declaração do SEBRAE/RS, notas fiscais, matérias jornalísticas e fichas catalográficas de livros publicados pelos sócios.

O relatório de cotação, cujo método resultou em preço estimado de R$ 7.969,87, registra, entre outros, os seguintes valores praticados pela própria empresa e a média apurada:

Contratante / referência	Data	Modalidade	Valor
Município de Chapada/RS (Papo Show, 1h30)	14/01/2026	Dispensa	R$ 5.600,00
Município de Agronômica/SC (Papo Show)	17/09/2026	Inexigibilidade	R$ 5.769,23 (quant. 1,3)
Média dos preços obtidos na cotação	29/09/2026	Banco de Preços	R$ 7.969,87
Proposta apresentada a Agrolândia	**26/03/2026**	**Inexigibilidade**	**R$ 9.500,00**

Vieram os autos para análise.

3. Fundamentos:

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa Assessoria Jurídica (AJUR), única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente OPINATIVO, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

Ademais, conforme dispõe a melhor doutrina ***"[...] reconhece-se a autonomia da autoridade competente para avaliar o conteúdo do parecer jurídico e aceitá-lo ou não"***. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 601).

<u>Da instrução do processo de contratação direta:</u>

A Lei nº 14.133/2021 não dispensa a contratação direta de procedimento formal. Ao contrário, o art. 72 enumera os elementos que necessariamente devem instruir os autos, nos seguintes termos:

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa6c226e5540e3

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
> 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.
> Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No caso concreto, os documentos previstos no dispositivo foram formalmente juntados. Não obstante, a presença formal das peças não se confunde com a sua suficiência material. Como se passa a demonstrar, os pontos centrais da contratação, quais sejam, a inviabilidade de competição, a notória especialização e a compatibilidade do preço, não se encontram robustamente demonstrados, além de subsistirem inconsistências de ordem orçamentária e documental.

Do enquadramento na inexigibilidade do art. 74, III, "f":

A contratação foi proposta com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> 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;

A hipótese reclama, portanto, a conjugação de três requisitos: (a) que o serviço esteja entre os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual; (b) que o contratado detenha notória especialização; e (c) que, em razão disso, a competição se mostre inviável. O § 3º do mesmo art. 74 define a notória especialização como o conceito do profissional ou da empresa no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa5c226e5540e3

relacionados com suas atividades, que permita inferir que o seu trabalho é essencial e adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Quanto ao primeiro requisito, não há dúvida de que a formação continuada de professores se enquadra como treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. A controvérsia reside nos dois requisitos seguintes, que, no estado atual dos autos, não se encontram demonstrados com a robustez exigida.

Pois bem. O principal argumento de singularidade utilizado no ETP, no TR, na Razão da Escolha e na Justificativa de Preço é a existência de "metodologia exclusiva, devidamente registrada como obra técnica". O certificado juntado, contudo, foi emitido por plataforma privada de registro de anterioridade e refere-se a uma edição específica da palestra ("O Cérebro Curioso"). Ainda que válido como prova de autoria, o registro não confere exclusividade sobre o método, pois a Lei nº 9.610/1998 expressamente exclui da proteção autoral os métodos e procedimentos:

> Art. 8º Não são objeto de proteção como direitos autorais de que trata esta Lei:
> I - as idéias, procedimentos normativos, sistemas, métodos, projetos ou conceitos matemáticos como tais;

Por conseguinte, a titularidade de um registro autoral não torna, por si só, inviável a competição, porquanto outros profissionais podem oferecer formações de neurociência aplicada à educação, inclusive com recursos musicais. O próprio relatório de cotação registra contratação de palestra sobre fundamentos neurocientíficos para a rede municipal de ensino por outro município, com outro prestador, o que evidencia a existência de mercado para o objeto.

Nessa toada, a notória especialização dos sócios também não está suficientemente vinculada ao objeto. Os diplomas juntados comprovam Licenciatura em Música (ambos), Mestrado em Educação (ambos) e Doutorado em Educação (Sra. Iara), todos pela Universidade Federal de Santa Maria, formação sólida no campo da educação musical. Todavia, o objeto é apresentado como formação em "neurociência aplicada à educação" e à alfabetização, área para a qual não há nos autos titulação ou produção acadêmica específica, salvo livros recentes publicados pelos próprios autores entre 2025 e 2026.

Os demais elementos de prova, a saber, a declaração do SEBRAE/RS (64 horas da palestra como instrutoria credenciada), a carta de recomendação da 36ª Coordenadoria Regional de Educação/RS, as matérias jornalísticas e o atestado subscrito por Prefeito Municipal, este último relativo à atuação da Sra. Iara na gestão educacional e não ao serviço ora contratado, são indícios relevantes de reconhecimento, mas não foram analisados nem relacionados, no ETP, à necessidade concreta da Rede Municipal. Falta demonstrar por que o trabalho destes profissionais é essencial e o mais adequado à formação pretendida, em comparação com as demais alternativas disponíveis.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa5c226e5540e3

Cumpre destacar, ainda, que o ETP afirma, no item 5, que o levantamento de mercado "pode ser dispensado" com base no próprio art. 74, III, "f". A afirmação não procede. O art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 inclui o levantamento de mercado e a análise das alternativas possíveis entre os elementos do estudo técnico preliminar, e é justamente essa análise que permite demonstrar a inviabilidade de competição. A inexigibilidade é a conclusão do estudo, não a sua dispensa.

Por fim, os documentos de planejamento apresentam inconsistências que revelam aproveitamento de modelos de outros processos e comprometem a sua higidez: (a) o ETP e o TR afirmam que o objeto se destina a "otimizar o atendimento de crianças e adolescentes", e o ETP elenca como resultado "apoiar adolescentes e jovens", quando o público-alvo são os profissionais da educação; (b) o ETP prevê como providências a elaboração de minuta de edital, a designação de pregoeiro e a realização de certame, incompatíveis com a contratação direta; (c) o DFD classifica o serviço como "continuado", quando se trata de prestação única; (d) o TR denomina a contratação de "licitação, na modalidade Inexigibilidade", quando a inexigibilidade é hipótese de contratação direta e não modalidade licitatória, cujo rol consta do art. 28 da Lei nº 14.133/2021; (e) o TR prevê o fornecimento de certificados, que não constam da proposta; e (f) o ETP afirma inexistirem contratações correlatas, embora o rider técnico atribua ao Município a sonorização, os microfones, o telão, a projeção e o técnico de operação, e o local do evento ainda dependa de cessão.

À vista do exposto, entende esta AJUR que a inexigibilidade, tal como instruída, não está robustamente demonstrada. Caso a Administração opte por mantê-la, impõe-se a reformulação do ETP, do TR e da Razão da Escolha, com a efetiva análise das alternativas de mercado e a demonstração documental e fundamentada da notória especialização em relação ao objeto específico.

Da justificativa de preço:

Nas contratações diretas, o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 determina que, não sendo possível estimar o valor pelos parâmetros ordinários, o contratado comprove previamente que seus 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, ou por outro meio idôneo.

No caso concreto, as únicas notas fiscais juntadas referem-se à venda de livros, no valor de R$ 490,00 e de R$ 245,00, e nada demonstram quanto ao preço da palestra. A Justificativa de Preço, por sua vez, limita-se a afirmar, de forma genérica, a compatibilidade do valor com o mercado, sem enfrentar os dados constantes dos próprios autos.

E são justamente esses dados que suscitam dúvida. O relatório de cotação demonstra que a mesma empresa, para o mesmo produto, praticou R$ 5.600,00 com o Município de Chapada/RS em janeiro de 2026 e R$ 5.769,23 por unidade com o Município de Agronômica/SC

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa5c226e5540e3

em 17 de setembro de 2026, este com quantidade registrada de 1,3, o que sugere valor total de R$ 7.500,00, a ser confirmado. Agronômica, ressalte-se, é município vizinho, com custos de deslocamento e hospedagem equivalentes aos de Agrolândia.

Comparado a essas referências, o valor proposto de R$ 9.500,00 mostra-se razoavelmente acima do praticado pela própria contratada: superior em aproximadamente 26,7% ao valor total estimado de Agronômica, em 69,6% ao de Chapada e em 19,2% à própria média de R$ 7.969,87 apurada pelo setor. A diferença pode eventualmente decorrer de fatores objetivos, como duração de 2 horas, número de participantes ou conteúdo específico, mas tais fatores não estão descritos nos autos. Registre-se que a quantidade de profissionais a serem capacitados não consta de nenhum documento do processo.

Frisa-se, por oportuno, que o relatório de cotação também se vale de referências impertinentes ao objeto, como palestra sobre decisões do STF ministrada na Câmara de Vereadores de Itajaí e palestra de outro palestrante sobre tema diverso, além de ter aplicado o filtro "Apenas Materiais" a contratação de serviço. Tais referências não se prestam a aferir a compatibilidade do preço.

Dessa forma, a compatibilidade do preço não está demonstrada. Recomenda-se que a Administração verifique a pertinência do valor em comparação com os demais municípios, exigindo da empresa as notas fiscais das palestras prestadas a outros contratantes nos últimos 12 (doze) meses, notadamente Agronômica e Chapada, e, conforme o resultado, negocie o valor ou justifique tecnicamente a diferença, sob pena de caracterização de sobrepreço e de questionamento pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Da alternativa da dispensa de licitação em razão do valor:

Nesse diapasão, considerando o valor da contratação, mostra-se oportuno que a Administração avalie a adoção da dispensa de licitação em razão do valor, prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, cujo limite, atualizado anualmente por decreto federal na forma do art. 182 da mesma lei, supera largamente o valor ora pretendido. Registre-se que foi esta a via adotada pelo Município de Chapada/RS para contratação do mesmo objeto.

A via da dispensa apresenta maior segurança jurídica, pois dispensa a demonstração da inviabilidade de competição e da notória especialização, cuja fragilidade foi apontada. Ademais, permite a substituição do instrumento de contrato pela nota de empenho, nos termos do art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o que não é possível na inexigibilidade.

Não obstante, a dispensa não exime a Administração de: (a) verificar o somatório das despesas com objetos de mesma natureza realizadas no exercício pela mesma unidade gestora, nos termos do art. 75, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, a fim de afastar o fracionamento indevido; (b) preferencialmente divulgar aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis,

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa5c226e5540e3

para eventual recebimento de outras propostas, conforme o § 3º do mesmo artigo; e (c) justificar o preço e a escolha do fornecedor, observado o art. 23. Caso seja esta a opção do gestor, os documentos de planejamento deverão ser readequados ao novo fundamento e os autos deverão retornar a esta AJUR para nova análise.

Da adequação orçamentária:

A previsão de recursos apresentada pela Contabilidade refere-se ao "orçamento vigente", isto é, à Lei Orçamentária de 2026. O serviço, contudo, será integralmente prestado em fevereiro de 2027 e o pagamento ocorrerá em até 30 (trinta) dias após a execução, ou seja, também no exercício de 2027.

O art. 150 da Lei nº 14.133/2021 exige a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade, e o art. 105 impõe a observância da disponibilidade de créditos orçamentários a cada exercício financeiro. A boa técnica orçamentária e o princípio da anualidade recomendam que a despesa seja suportada pelo orçamento do exercício em que o serviço será efetivamente prestado, evitando-se o empenho em 2026 de despesa cujo fato gerador ocorrerá apenas em 2027.

Recomenda-se, assim, que a Divisão de Contabilidade declare que a Ação 2083 consta do projeto de Lei Orçamentária de 2027 com recursos suficientes, fazendo constar do instrumento que a despesa correrá à conta da dotação própria do exercício de 2027, com empenho no início daquele exercício. Alternativamente, a contratação poderá ser formalizada em janeiro de 2027, caso a agenda dos palestrantes o permita.

Da habilitação e das demais providências:

Os documentos de habilitação demonstram, em linhas gerais, a regularidade jurídica, fiscal e trabalhista da empresa, cujo objeto social contempla treinamento em desenvolvimento profissional. Todavia, diversos documentos vencem antes da provável formalização: a certidão cível negativa de falência do TJRS, emitida em 6 de julho de 2026 com validade de 90 (noventa) dias, vence em 4 de outubro de 2026; o Certificado de Regularidade do FGTS vence em 10 de outubro de 2026; e a certidão correcional da CGU e a certidão estadual do Rio Grande do Sul vencem em 30 de outubro de 2026. As declarações de não emprego de menores e do art. 14, inciso VI, datam de janeiro de 2026, são anteriores à demanda e referem-se genericamente a "certame".

A proposta comercial, por sua vez, está datada de 26 de março de 2026, não indica prazo de validade, data do evento, tema, duração definitiva nem público estimado, divergindo ainda da data de 25 de setembro de 2026 lançada no relatório de cotação. Deve ser substituída por proposta atualizada e completa.

Por fim, observa-se que: (a) mantida a inexigibilidade, é obrigatória a formalização de instrumento contratual, não constando dos autos a respectiva minuta, que deverá ser submetida

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa6c226e5540e3

a esta AJUR; (b) o fiscal do contrato não foi designado, devendo sê-lo nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021; (c) a Requisição ao Compras autorizada pela Secretária não substitui o ato formal de autorização da contratação direta pela autoridade competente, exigido pelo art. 72, inciso VIII, o qual deverá ser divulgado em sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do art. 72, parágrafo único, e do art. 94 da mesma lei; e (d) o Termo de Referência deve ser aprovado pela Secretária da pasta, pois está assinado apenas pelo servidor que o elaborou.

Registre-se, ainda, que o Ofício DC nº 29/2026 solicitou também a manifestação do Controle Interno, porém o processo foi tramitado apenas a esta Assessoria Jurídica, devendo ser encaminhado àquele órgão.

Ante o exposto, não é possível, no estado atual da instrução, manifestação favorável à contratação, impondo-se a devolução dos autos para saneamento, sem prejuízo da reanálise após o atendimento das recomendações.

4. Conclusão

Diante do exposto, manifesto-me opinativamente:

a) PELA DEVOLUÇÃO DOS AUTOS à Divisão de Compras e à Secretaria Municipal do Desenvolvimento Educacional, para melhor instrução, por não restarem robustamente demonstradas, no estado atual, a inviabilidade de competição e a notória especialização exigidas pelo art. 74, inciso III, alínea "f", e § 3º, da Lei nº 14.133/2021, nem a compatibilidade do preço proposto;

b) PELA RECOMENDAÇÃO de que a Administração avalie a adoção da dispensa de licitação em razão do valor, prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, observado o somatório de despesas de mesma natureza no exercício (art. 75, § 1º), devendo, caso adotada, os documentos ser readequados ao novo fundamento e os autos retornar a esta AJUR para nova análise;

c) PELA NECESSIDADE, caso mantida a inexigibilidade, de reformulação do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e da Razão da Escolha do Contratado, com efetivo levantamento de mercado (art. 18, § 1º), correção das inconsistências apontadas e demonstração documental e fundamentada da notória especialização dos profissionais em relação ao objeto específico;

d) PELA NECESSIDADE, em qualquer das vias, de melhor instrução do preço, mediante verificação da pertinência do valor comparado aos demais municípios, com apresentação das notas fiscais de palestras prestadas a outros contratantes nos últimos 12 (doze)

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa5c226e5540e3

meses, notadamente Agronômica/SC e Chapada/RS (art. 23, § 4º), e consequente negociação ou justificativa técnica da diferença;

e) PELA NECESSIDADE de adequação orçamentária, com declaração da Contabilidade de que a despesa será suportada por dotação do exercício de 2027, bem como de atualização da proposta comercial e dos documentos de habilitação, designação do fiscal do contrato, aprovação do Termo de Referência pela Secretária da pasta, juntada de minuta contratual se mantida a inexigibilidade, e encaminhamento dos autos ao Controle Interno.

Salvo melhor juízo, este é o parecer, para apreciação da autoridade municipal.

Agrolândia/SC, 2 de outubro de 2026.

Assinado digitalmente por:
ALICIO GIACOMOZZI NETO:*164879****
assinado digitalmente ***.164.879-** ASSESSOR JURÍDICO 02/10/2026 18:42:37

ALICIO GIACOMOZZI NETO
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/SC 72.172

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 02/10/2026 18:42 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/pa5c226e5540e3