

PARECER JURÍDICO Nº 968/2026-CCAC

Processo n.º: 264/2026-COMP.CON.DIRETA-SETUR

Órgão:SETUR

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

INEXIGIBILIDADE DO DEVER DE LICITAR. ART. 74, I, DA LEI Nº 14.133/2021. FORNECEDOR EXCLUSIVO. JUNTADA DE DOCUMENTOS. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo proveniente da Secretaria de Estado de Turismo (SETUR), sobre a possibilidade jurídica de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021, da empresa REED EXHIBITIONS ALCANTARA MACHADO LTDA para participação do Estado de Sergipe no evento WTM Latin America 2026, no período de 14 a 16 de abril de 2026, solicitando análise e emissão de parecer jurídico.

Foram juntados aos autos, a princípio os documentos necessários para a devida análise do pleito.

É o relatório. Fundamento e opino.

2 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Esses aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público.

À Procuradoria-Geral do Estado incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados.

3 - FUNDAMENTAÇÃO

Conforme exposto, a Secretaria de Estado de Turismo (SETUR) solicita análise acerca da possibilidade jurídica de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, I, da

Lei nº 14.133/2021, para fins de contratação da empresa REED EXHIBITIONS ALCANTARA MACHADO LTDA para participação do Estado de Sergipe no evento WTM Latin America 2026, no período de 14 a 16 de abril de 2026.

A regra para a Administração Pública é a realização de licitação prévia às suas contratações, a não ser nos casos de dispensa ou inexigibilidade. O dever de licitar, a que todas as entidades integrantes da administração pública, direta e indireta, devem obediência, decorre do próprio sistema constitucional e ganha contornos mais definidos à luz da legislação ordinária.

A contratação direta, como o próprio nome revela, consiste na contratação feita pela Administração Pública sem que haja o prévio processo licitatório. A Contratação direta constitui medida excepcional, diante da regra constitucional insculpida no art. 37, inc. XXI, da Carta Magna:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (grifo nosso).

Como apontado, a contratação direta tem como espécies a dispensa e a inexigibilidade.

O presente caso foi instruído sob o enquadramento de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, conforme elementos e justificativas constantes dos autos, *in verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos.

Nesse aspecto, consta à pág. 119 a Declaração de Exclusividade firmada pela BRAZTOA - Associação Brasileira das Operadoras de Turismo

em 17/03/2026, atestando que a empresa REED EXHIBITIONS ALCANTARA MACHADO LTDA é REALIZADORA E RESPONSÁVEL ÚNICA E EXCLUSIVA DO EVENTO POR ELA PROMOVIDO, ORGANIZADO E COMERCIALIZADO, denominado WTM LATIN AMERICA, a ser realizado de 14 a 16 de abril de 2026, no Expo Center Norte, São Paulo.

Nesse viés, cabe destacar a **Súmula 255 do TCU**:

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

Nesse contexto, a verificação da exclusividade deve considerar não apenas a realização do evento em si, mas também a abrangência do objeto contratado, conforme definido pela Administração.

No que se refere à justificativa apresentada, verifica-se que o setor demandante fundamentou a contratação na relevância institucional da participação no evento, bem como na necessidade de promoção do destino Sergipe.

Quanto à inviabilidade de competição, observa-se que esta foi vinculada à exclusividade da empresa responsável pela organização e comercialização do evento, conforme documentação acostada aos autos.

Registra-se que a inviabilidade de competição decorre da forma como o objeto foi definido, especialmente quanto à delimitação da participação no evento e à abrangência dos serviços incluídos na contratação.

Assim, a justificativa apresentada associa a inviabilidade às características do objeto delineado pelo setor demandante, cabendo à Administração a responsabilidade pelas premissas adotadas e pela adequação do enquadramento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Isso posto, ressalto que a dispensa e inexigibilidade são exceções à regra da licitação, em que a constatação fática da inviabilidade de competição ou o enquadramento como uma faculdade de licitar é de inteira responsabilidade da Secretaria em epígrafe, enquanto Administração Pública.

Quanto ao procedimento, embora se trate de inexigibilidade de licitação, não significa que o gestor público pode contratar livremente, sem atender e demonstrar ter cumprido as exigências legais. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 elenca que os processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação deverão ser instruídos com os seguintes documentos:

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;

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 que concerne ao Documento de Formalização de Demanda (DFD) - págs. 38/40, trata-se de documento, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade da contratação. Este deve conter as informações prescritas no art. 8º do Decreto nº 10.947/2022.

O Estudo Técnico Preliminar - ETP (págs. 42/46) é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, termo de referência ou projeto básico a serem elaborados caso de conclua pela viabilidade da contratação.

O Estudo Técnico Preliminar, se for o caso, deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação e deverá conter os elementos mínimos descritos na Lei nº 14.133/2021 (art. 18, § 1º incs. I, IV, VI, VIII e XIII). Em caso de não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, deverá a consulente apresentar as devidas justificativas.

Dessarte, a análise de riscos (pág. 48/49) elenca os riscos que possam comprometer a boa execução contratual, já o Termo de Referência ou Projeto Básico deverá conter os parâmetros e elementos descritos no art. 6º inc. XXIII ou XXV da Lei nº 14.133/2021 respectivamente.

Já quanto ao Termo de Referência (págs. 51/67), ele deve conter os parâmetros e elementos descritos no art. 6º, inc. XXIII, da Lei nº 14.133/2021.

A estimativa da despesa deve ser calculada na forma estabelecida no art. 23 do novo diploma, **in verbis**:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. [...]

§ 4º **Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa**, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

No caso de fornecedor exclusivo, em que é inviável a pesquisa de preço, é recomendável a apresentação de orçamentos apresentados em contratações titularizadas por outros entes públicos ou, na ausência destes, por particulares, como apresentado nas págs. 112/118.

Cumprе ressaltar que, conforme art. 23, § 4º, da Lei n.º 14.133/2021, caso não seja possível a estimativa pelo procedimento estabelecido no art. 23 da Lei n.º 14.133/2021, o preço pode ser estimado mediante 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. Desse modo, recomenda-se que a Administração privilegie o preço pela compatibilidade com notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração. Contudo, há previsão legal de outro meio idôneo comprovar a compatibilidade do preço.

Nesse sentido, **em conformidade com o art. 72, VII, da Lei n.º 14.133/2021, foi juntada a Justificativa de Preço (págs. 55/56).**

Esse é também a compreensão do TCU sobre o tema:

"1.8.1.3. nos termos do art. 7º da Instrução Normativa SED/ME 73/2000, **os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado;**" Acórdão 11460/2021-TCU-Primeira Câmara.

Verifica-se que foram acostados aos autos documentos relativos a contratações similares realizadas por outros entes públicos, por meio de inexigibilidade de licitação, os quais podem ser utilizados

como elementos de referência para fins de aferição da compatibilidade dos preços praticados.

Tais elementos contribuem para a análise da razoabilidade dos valores contratados, especialmente em contextos de fornecedor exclusivo, em que há limitação à pesquisa de mercado, cabendo à Administração avaliar a adequação desses parâmetros às especificidades do objeto em questão.

Além disso, subscreve o teor do Despacho emitido pela SECLOG (págs. 152/153), no tocante à recomendação da juntada da Publicação Previa no Portal de Compras (Comprasnet.SE), devendo a SETUR realizar as devidas publicações no Portal Comprasnet.SE no prazo de 10 (dias), contados da data de assinatura do contrato, em atendimento ao art. 102 do Decreto Estadual nº 342/2023.

Diante dos elementos constantes dos autos, verifica-se que a situação foi enquadrada como hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Registra-se, por fim, que o enquadramento adotado encontra-se vinculado à forma como o objeto foi delimitado pela Administração, conforme justificativas constantes dos autos.

Cumpre lembrar que não cabe a esta especializada a análise econômica do pleito, limitando-se às questões de cunho jurídico.

Dessa forma, o presente parecer concentra-se quanto à possibilidade jurídica, sem adentrar no mérito da oportunidade e conveniência, inclusive sobre o preço, o que é de inteira responsabilidade da Administração Pública.

Necessário, ainda, que a pretensa contratada preencha os requisitos de habilitação e qualificação mínima, elencados no art. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, observe-se a necessidade da publicação do aviso de contratação direta e do contrato firmado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), por força do art. 174, § 2º, III e V da Lei nº 14.133/2021.

Urge esclarecer, mais uma vez, porque de notória relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de responsabilidade solidária do contratado e ao agente público pelo dano causado ao erário, em caso de contratação direta indevida, nos casos de dolo, fraude ou erro grosseiro, podendo as responsabilidades recaírem nas esferas civil, administrativa ou penal, conforme art. 73 da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, em caso de dolo, ocorrerá responsabilidade por improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/1992, alterada pela Lei nº 14.230/2021 e a possibilidade de instauração de processo administrativo disciplinar para apuração das irregularidades, de modo que, caso a contratação direta tenha sido realizada fora das hipóteses previstas em lei, constituirá crime previsto no art. 337-E do Código Penal Brasileiro.

4 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opina-se pela **possibilidade jurídica condicionada** da presente contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, desde que atendidas as recomendações aqui aduzidas e as publicações de estilo, em especial:

- a) Acoste os documentos exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 99 e seguintes do Decreto Estadual nº 342/2023, no que couber;
- b) **a juntada da Publicação Prévia no Portal de Compras (Comprasnet.SE), devendo a SETUR realizar as devidas publicações no no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Diário Oficial do Estado do Sergipe e no portal COMPRASNET.SE no prazo de 10 (dias), contados da data de assinatura do contrato, em atendimento ao art. 102 do Decreto Estadual nº 342/2023.**
- c) Acoste os documentos de habilitação que trata o art. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 porventura vencidos; e
- d) Observe a necessidade de publicação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos à autoridade superior.

Aracaju/SE, 10 de abril de 2026.

Thiago Guimarães Santos Meneses
Procurador do Estado

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: PYK8-SVFR-L2XN-1AXD



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 30/04/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- Thiago Guimarães Santos Meneses ***62996*** COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 10/04/2026 14:59:54 (Docflow)