Sinimbu/RS, 29 de janeiro de 2026.

**Parecer Jurídico nº 011/2026**
**Referência: Inexigibilidade de licitação**
**Objeto: Contratação de serviços de internet Banda Larga ao Município**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE INTERNET BANDA LARGA PARA O MUNICÍPIO. APLICAÇÃO DO ART. 74 DA LEI 14.133/2021. OPINIÃO PELA POSSIBILIDADE.

## I - RELATÓRIO

Trata-se de requerimento encaminhado a esta Assessoria Jurídica, para fins de análise e emissão de Parecer Jurídico, em razão de Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar apresentado pela secretária Finanças e Planejamento, quanto à regularidade do processo de inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 74, da Lei nº 14.133/2021, para contratação de serviços de internet banda larga para o município.

Dito isso, vem-se por meio deste elucidar se foram observados todos os regramentos legais quanto aos procedimentos adotados.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

> 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010- TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital. (Acordão TCU 1492/21)

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 53, inc. I e II, e art. 72, inc. III, ambos da Lei Federal nº 14.133, de 1º e abril de 2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É o relatório.

Passo a fundamentação.

## II – ANÁLISE

De início, convém frisar que a análise técnico jurídica (parecer) é vinculada à atividade prevista legalmente como função da advocacia, nos termos da Lei Federal nº 8.906/94, devendo ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da referida lei), sendo que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "in abstrato", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência, oportunidade e discricionariedade da Administração. Como informa o ACÓRDÃO 648/2007 – TCU o "parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir

providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa". (Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

Quanto ao formato, a inexigibilidade de licitação está prevista no art. 74 da Lei de Licitações, a saber:

> 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 comercial exclusivos;
> II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
> 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:
> a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
> b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
> c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
> d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
> e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou 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 no disposto neste inciso;
> IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
> V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.
> § 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.
> § 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se

> empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.
> § 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.
> § 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

O primeiro aspecto de uma inexigibilidade de licitação, base para a decisão da gestão, é a convicção do gestor, a partir de prova documental (inclusive declarações), do núcleo do caput, qual seja, **"quando inviável a competição"**.

Então, cabe a Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento, a verificação, documentação e a tomada de decisão, se realmente, a contratação de determinado serviço, pode ser considerada única, gerando assim a inviabilidade de competição, o que não é uma novidade, posto que, previsão semelhante já ocorria na lei de 1993, a norma de nº 8.666.

Chama-se ainda a atenção para o que afirma a norma, que se amolda ao caso concreto: I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou **contratação de serviços que só possam ser fornecidos por** produtor, **empresa** ou representante comercial **exclusivos**.

Assim, é necessário que seja fartamente documentado que a empresa atende aos requisitos de inviabilidade de competição e contratação de serviços que só possam ser fornecidos por empresa exclusiva, o que deve ocorrer na forma do dispositivo citado acima. Cabe a Secretaria a comprovação de tal condição, antes de encaminhar a Gestão para decisão final.

Posto que, a situação em tela é verificar com certeza, e de forma documental a eventual ausência de competição, ou seja, que apenas determinada pessoa jurídica contratada teria condições de executar ações ou atividades previamente descritas como objeto do contrato e receber, posto que, a inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 74, da atual Lei de Licitações, se configura quando devidamente demonstrado, pelo órgão contratante, ser caso de inviabilidade de competição.

Neste sentido, cabe citar sobre a inviabilidade de competição, as informações trazidas por Marçal Justen Filho, conforme citação na informação 551/2022 da DPM:

> A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprestável. Mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas. (...) a inviabilidade de competição ocorre em casos em que a necessidade estatal apresenta peculiaridades que escapam aos padrões de normalidade. (...) Se existe apenas um único produto em condições de atender à necessidade estatal, não há sentido em realizar a licitação. Seria um desperdício de tempo realizar a licitação. (...) A decisão de contratar tem de ser antecedida de verificações acerca das diferentes soluções técnico-científicas disponíveis para atender ao interesse sob tutela estatal. Essa atividade administrativa prévia deverá conduzir à seleção de uma das alternativas como a melhor. A melhor alternativa deve ser avaliada não apenas sob o enfoque de critérios técnicos, mas também econômicos. Deve estabelecer-se uma relação entre os benefícios qualitativos que serão obtidos e possíveis encargos financeiros com que o Estado arcará. Nada impede que a melhor solução técnica seja afastada em face de limitações orçamentárias. (...) Ou seja, o dever de considerar vantagens e encargos existe mesmo na fase interna da atividade administrativa, quando a Administração cogita de escolher dentre diversas alternativas para satisfazer suas necessidades. (...) Ressalte-se que a inviabilidade de competição apenas ocorre quando existir um único sujeito em condições de fornecer. Não basta haver uma patente de invenção, por exemplo, para produzir a inviabilidade de competição. É que se admite a possibilidade de outorga a terceiros da faculdade de valer-se dos direitos derivados da patente. Nada impede que um certo objeto, embora derivado de uma patente, seja produzido por diferentes fabricantes. A existência de diferentes fornecedores estará caracterizada, então, o que gerará a possibilidade de competição entre eles.

Especificamente **acerca das hipóteses de inexigibilidade, a contratação direta será possível quando houver inviabilidade de competição**, que decorre da falta de um pressuposto lógico da licitação: a própria concorrência. Ou seja, não se mostra razoável exigir da Administração Pública a realização de um procedimento licitatório se desde já é sabido a quem será direcionada a contratação. Esse é um dos pontos fundamentais para a administração investigar, a suposta **ausência de competição pela singularidade do serviço a ser contratado**.

Marçal Justen Filho ao analisar a questão da singularidade, assim deixou assentado:

> A **singularidade consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse** sob tutela estatal dentro de um gênero padronizado, com uma categoria homogênea. **Objeto singular é aquele que poderia ser qualificado como infungível**, para valer-se de categoria da Teoria Geral do Direito. **São infungíveis os objetos que não podem ser substituídos por outros de mesma espécie, qualidade e quantidade.** Um objeto singular se caracteriza quando a sua identidade específica é relevante para a Administração Pública, sendo impossível sua substituição por "equivalentes". (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. ed. 19. Revista dos Tribunais - P. RL-1.8)

Para elucidar, consta no Estudo técnico preliminar que a nova contratação "se dá em razão do término do contrato com a atual fornecedora e necessidade de nova contratação". No segundo semestre de 2025, o município reestruturou o objeto contratado com a fornecedora Viabol, focando na modernização e segurança da rede pública. O plano previa a substituição da internet via rádio por fibra óptica, estabelecendo uma intranet urbana imediata e a expansão gradual para áreas rurais (escolas e postos de saúde). Contudo, em dezembro de 2025, a prefeitura foi surpreendida com a notícia de que a Viabol havia vendido sua estrutura e carteira de clientes para a Coprel Energia, sem aviso prévio à administração municipal.

No estudo técnico preliminar se contatou que existem poucas alternativas no mercado que podem atender o Municipio dentro das estruturas e especificações pretendidas. No entanto, "neste momento, fornecedor alternativo envolve custo elevado para que crie a estrutura necessária para atender ao Municipio, distribuindo

rede de fibra pelo território, algo que o anterior possuía e foi adquirido pela COPREL Energia".

Consta ainda, que é "bastante importante que o serviço contratado seja estável, preferenciando rede completa de fibra óptica, se possível ligada em ``teia" com mais pontos de entrada.

De acordo com os documentos enviados à procuradoria:

> Diante deste cenário, a consulta exemplo que se apresenta em anexo se mostra de elevado custo onerando o Municipio para obtenção de mesmo serviço de que dispõe hoje per menor custo, além de alteração imediata no escopo de fornecimento significando tempo de resposta que impacta na continuidade dos serviços públicos.
>
> Desta forma, considerando a indispensabilidade do fornecimento de Internet para a continuidade das atividades da administração, se entende que é necessário a manutenção de fornecedor que detém atualmente o serviço, a estrutura e os equipamentos, sendo este a Cooperativa COPREL Energia, Empresa que assumiu/adquiriu a totalidade da operação do anterior fornecedor Viabol.

Assim, de forma conclusiva, caso a administração tenha a convicção e fundamente inclusive de forma documental, que apenas uma empresa é capaz de atender a demanda para o fornecimento de serviços de internet banda larga para o município, considerando que a empresa a ser contratada adquiriu a empresa que antes vinha executando estes mesmos serviços há anos no Município em contratos com a Administração Pública, ao nosso sentir, e SMJ., é possível a aplicação do art. 74 da lei 14.133/2021, **frisando a necessidade de configuração clara da ausência de competição**, posto que a regra da Lei de Licitações e da Constituição Federal é o certame público.

## III - CONCLUSÃO

Em face das considerações acima consignadas, o parecer jurídico é no sentido de que, caso a administração tenha a convicção de que apenas uma empresa é capaz de atender a demanda para o fornecimento de serviços/sistema de gestão pública do Município, não sendo viável a contratação de qualquer outra

empresa do ramo para execução dos mesmos serviços, mostra-se viável a aplicação do art. 74 da lei 14.133/2021, com o consequente prosseguimento do presente procedimento administrativo e contratação por Inexigibilidade de Licitação.

Face ao exposto, S.M.J., esta é a opinião, de forma que, encaminha-se para decisão, se assim entender, e como entender.

**Maira Line Costa**
**Procuradora Jurídica do Município**
**OAB/RS 97.806**