



CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

PARECER DA PROCURADORIA

PROCESSO Nº 001130/2024

Contratação Direta. Inexigibilidade de licitação (art. 74, III, “f”, Lei nº 14.133/21). Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. observância das normas e princípios norteadores da administração pública.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, em virtude do que constou no requerimento da comissão de licitação, para fins de análise da regularidade jurídica relativa ao procedimento de contratação direta, na modalidade inexigibilidade, para a inscrição, inicialmente, de 04 (quatro) servidores no “CURSO DE PREPARAÇÃO E PLANEJAMENTO DE TRANSIÇÃO LEGISLATIVA” que acontecerá no dia 27 a 29 de novembro de 2024 na cidade de Vitória/ES

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Prefacialmente, há de se ressaltar que o presente parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa, não tendo caráter vinculativo e nem decisório, o qual, obrigatoriamente deve ser submetido à autoridade superior para decisão final, não estando a autoridade superior obrigada ao acatamento.

Cumprе esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria tem por base as informações prestadas e a documentação





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui esta Procuradoria o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

Por fim, de acordo com recomendações da Controladoria Geral da União, a emissão do presente parecer não demonstra endosso no mérito administrativo, sendo esta competência da área técnica competente da Administração:

“Boa Prática Consultiva – BPC nº 07 a) Enunciado O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Feitas essas considerações, passo à análise.

III. ANÁLISE JURÍDICA

a) Da Inexigibilidade de licitação (art. 74, III, “f”, Lei nº 14.133/21).





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

Inicialmente, cumpre ressaltar que a licitação é um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração uma aquisição, uma venda, ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade.

A Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta, como o caso ora submetido à análise:

“CF, Art. 37 (...) 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.”

Como toda regra, tem sua exceção, e a Lei nº 14.133/2021, permite com ressalva, licitar a contratação direta através de processos de dispensa e Inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021, assim dispõe:

“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:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

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.”

Já a inexigibilidade de licitação está prevista no artigo 74, da Lei nº 14.133/2021, sendo posicionamento majoritário na doutrina que as hipóteses elencadas nos incisos deste artigo são meramente exemplificativas.

A hipótese de inexigibilidade à qual se submete a presente contratação direta encontra-se prevista no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/21, ou seja, a inexigibilidade de licitação diante da inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

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





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Conforme já mencionado, os requisitos exigidos pela norma são: inviabilidade (relativa) de competição; contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização; não se tratar de serviços de publicidade ou divulgação; contratação que envolva treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Assim, reconhece a Lei que as contratações poderão configurar situações em que a competição pode se tornar inviável, permitindo a contratação direta dos profissionais ou empresas com notória especialização que melhor atendam às necessidades da administração pública.

Quando se trata de contratação de empresas para ministrar cursos ou eventos, a singularidade que leva a inviabilidade de competição decorre dos critérios objetivos e subjetivos relacionados aos professores/palestrantes, a saber: didática, forma de exposição de conteúdo, domínio do assunto, quantidade de cursos ministrados, forma acadêmica, etc.

Ressalta-se que a própria Lei n. 14.133/2021 já estabelece que os serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal são considerados serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 6º, XVIII, “f”) e que a notória especialização é a “*qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações,*





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato” (art. 6º, XIX, e art. 74, § 3º, da Lei n. 14.133/2021).

Sobre a questão da singularidade, o Doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, resume de maneira clara e objetiva a questão pontuando que:

“Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, inviabilidade de competição para o evento que tratará a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística ou a argúcia de quem o executa, atributos estes que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto a maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito A ou pelos sujeitos B ou C, ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação. É natural, pois que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente subineliminável por parte de quem contrata”. (sic)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

Por todas essas razões é que os gestores podem exercitar a margem de discricionariedade que a própria lei lhes faculta, uma vez que serão diretamente prejudicados se não contarem com um serviço de qualidade.

Todavia, no caso específico, deve ser demonstrado no processo que a pessoa ou entidade contratada possui notória especialização, sendo reconhecida como única capaz de atender à necessidade específica do órgão ou entidade contratante. Isso é especialmente relevante em situações de treinamento ou capacitação, onde o conhecimento técnico, as qualificações e a experiência do profissional contratado são essenciais para o alcance dos objetivos pretendidos. Assim, deve-se evidenciar que a atuação de outro profissional ou entidade não atenderia com a mesma eficiência e qualidade à demanda apresentada.

Além disso, no caso concreto, verifica-se que é indispensável a juntada de documentos comprobatórios da adoção de preços para públicos similares e eventos. Isso porque, o valor proposto para a contratação deve ser fundamentado com base na pesquisa de preços realizada, conforme mencionado anteriormente, além de ser devidamente justificado em relação à complexidade do serviço e à expertise do contratado.

No caso de serviços especializados, como treinamentos técnicos, é natural que o custo esteja associado ao elevado nível de qualificação do profissional, ao tempo necessário para a execução e ao impacto esperado no desenvolvimento dos servidores ou na melhoria dos processos institucionais. Assim, o preço deve ser analisado sob a perspectiva de custo-benefício, reforçando a economicidade e a eficiência da contratação.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

Ademais, os agentes envolvidos devem exercer os cargos com perfeita correlação aos cursos que serão ministrados, sob pena de desvirtuar e esvaziar a finalidade das contratações.

Outrossim, cumpre ressaltar que é imprescindível que a administração pública analise a vantajosidade da proposta apresentada, assegurando que a contratação atenda ao interesse público de forma eficiente e econômica. Essa análise deve considerar não apenas o menor preço, mas também a qualidade, a adequação às necessidades do órgão e o custo-benefício global, garantindo que os recursos públicos sejam aplicados de maneira responsável e eficaz. Tal abordagem reforça o compromisso com a boa gestão e o zelo pelo patrimônio público.

b) Mapa De Riscos

Nos termos do que determina o Art. 26, §1º, IV, da Instrução Normativa SEGES/MPDG n.º 5/2017, o mapa de riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

Veja que a apresentação, atualização e juntada do Mapa de Riscos poderá ocorrer também durante a execução do contrato (e não apenas na fase de planejamento), na hipótese de ocorrência de algum evento relevante que cause a alteração do status fático da avença original e, conseqüentemente, do risco inicialmente previsto.

É justamente o caso dos autos, uma vez que as alterações contratuais, por essência, são eventos que alteram o ajuste inicial, com potencial de alteração dos respectivos riscos.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

Logo, em atendimento à previsão acima, como pressuposto necessário celebração do aditivo pretendido, deve ser juntado aos autos novo e atual Mapa de Riscos.

c) Dotação Orçamentária

O artigo 72, IV, da Nova Lei de Licitações estabelece, dentre outras exigências, que o processo de inexigibilidade seja instruído com documento probatório da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

Na mesma linha, destaca-se o que dispõe o artigo 150 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária é comprovada mediante juntada de despacho emitido por servidor público competente, atestando a existência de crédito orçamentário.

d) Da Divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

Atente-se, também, para a exigência e necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da obrigatoriedade constante no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que “o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”.

Nesse particular, cumpre chamar atenção para o artigo 94 da Lei n.º 14.133/2021 que assim dispõe: Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação; II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Assim, recomenda-se que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato (artigos 72, §único e 94 da Lei n.º 14.133/2021). Quanto a minuta do contrato juntada aos autos, está em consonância com aos requisitos insculpidos no art. 92 da Lei de Licitações.

IV. CONCLUSÃO

Ex positis, esta Procuradoria, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados, não vislumbra óbice - *a priori*, quanto à formalização da contratação por inexigibilidade em questão, desde que atendidas as rigorosamente as recomendações exaradas nesse parecer.

Em oportuno, propõe-se o encaminhamento a **Controladoria Interna**, para conhecimento, análise e parecer final no que tange a conformidade e prosseguimento do feito adotado pela Comissão Permanente de Licitação, **pois esta exerce na forma da lei o controle interno dos atos**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOORETAMA
Estado do Espírito Santo
Procuradoria Jurídica

e procedimentos da administração direta e indireta, visando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública.

São os termos do parecer, salvo melhor juízo, tendo este parecer caráter meramente opinativo.

Sooretama/ES, data do protocolo digital.

LETÍCIA COMIN PERUTTI
PROCURADORA-GERAL
OAB/ES N° 36236



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sooretama.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 32003100360036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LETÍCIA COMIN PERUTTI** em 25/11/2024 17:48

Checksum: **A92031CB8A0AE9BEFF8E7944E41C3B51609F7AEC91AED9BCD18A25F33F70EC1A**

