



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO



PARECER JURÍDICO Nº 186/2024/PGM/PMB

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6006/2024 – CPL/PMB

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

OBJETO: INSCRIÇÃO E PARTICIPAÇÃO DE SERVIDORES DO MUNICIPIO DE BARCARENA NO 19º CONGRESSO BRASILEIRO DE PREGOEIROS E AGENTES DE CONTRATAÇÃO EM FOZ DO IGUAÇU (PR).

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, INC. III, ALÍNEA “F” DA LEI Nº 14.133/21. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO.

Vistos e analisados,

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de análise jurídica (consulta) requerida através do Ofício nº 328/2024 – CPL/PMB da Comissão Permanente de Licitação, a fim de que seja emitido Parecer Jurídico acerca da contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, para inscrição e participação de servidores em congresso de pregoeiros, voltado a capacitação e treinamento, à luz da Lei nº 14.133/21, notadamente, do art. 74, inc. III, alínea “f”.
2. A presente manifestação tem por intuito esmiuçar os requisitos e ponderações quanto a celebração de contrato para a inscrição e participação dos servidores na 19ª edição do congresso de pregoeiros, nos dias 18, 19, 20 e 21 de março de 2024, visando atender as necessidades da secretaria solicitante, a fim de proceder com a continuidade dos seus serviços obrigacionais de forma adequada, eficiente e efetiva.
3. Nesse aspecto, ressalta-se que a finalidade da contratação pretendida, pelo que se infere dos documentos acostados, é única e exclusiva para atender o interesse Público na medida em que deverá promover resultados no labor diário das atividades públicas obrigacionais realizadas pelos servidores. O congresso é voltado para o treinamento e capacitação de pregoeiros, do agente de contratação, equipe de apoio, e aqueles envolvidos no processo de contratações públicas. Tudo com a intenção maior de melhorar o desempenho na condução dos procedimentos desde a fase de planejamento da contratação até a fase de execução do objeto, conforme consta do Termo de Referência nº 002/2024 (anexo aos autos).



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO



4. Os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica instruído com os seguintes documentos:

- a) Formalização de Demanda – Ofício nº 250/2024 – GAB/SEMED;
- b) Estudo Técnico Preliminar nº 002/2024;
- c) Termo de referência nº 002/2024;
- d) Proposta da empresa promotora do Congresso – INSTITUTO NEGÓCIOS PÚBLICOS DO BRASIL – ESTUDOS E PESQUISAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INP - LTDA, com atestados de capacidade técnica;
- e) Razão da escolha (conforme atestados de capacidade técnica) e Justificativa do preço (conforme demonstração em notas fiscais);
- f) Declaração de compatibilidade da previsão de recursos orçamentários;
- g) Documentos relativos a pessoa jurídica e seus representantes;
- h) Análise de documentos pela CPL; e
- i) Outros inerentes a contratação.

5. É o necessário para boa compreensão.

6. Passamos a fundamentação.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

7. Dito isso, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Assessoria Jurídica. Logo, o exame a ser realizado no presente parecer se restringe aos aspectos jurídicos da contratação pretendida, cujos pontos de caráter técnico, econômico-financeiros e/ou discricionários, como dito, estão excluídos desta análise. Portanto, feita essa consideração, passamos a análise.

8. Feita essa consideração, passamos a análise.

II.2 – DA CARACTERIZAÇÃO DA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 74, INC. III, ALIENA “F” DA LEI Nº 14.133/21



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO



9. Sobre a obrigatoriedade de licitação, o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal estabelece:

“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.”

10. Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva concretização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88.

11. No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem exceções à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais exceções encontram-se previstas atualmente nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

12. A leitura dos dispositivos constitucionais e legais sobre o tema permite concluir que a validade da contratação direta está igualmente condicionada à observância dos princípios fundamentais norteadores da licitação – legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibidade administrativa e julgamento objetivo.

13. 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.



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO



14. No que interessa para o momento, objetiva-se uma manifestação que abarque a inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inc. III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/21, que assim diz:

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;

15. Sobre essa hipótese, acrescenta ainda o § 3º do art. 74 que:

§ 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.

16. Acerca desse assunto, destaca-se a Sumula 252 do Tribunal de Contas da União:

Súmula 252: A inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13, natureza singular do serviço e notória especialização do contrato.

17. Nesse sentido, já se pronunciou o Tribunal de Contas da União na Decisão 439/1998, do Plenário, referente ao Processo TC 000.830/98-4:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, decide:

1. Considerar que as contratações de professores, 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; Parecer 126 (3479448) SEI 0004210-64.2023.4.05.7000 / pg. 3

O serviço técnico profissional especializado, como o próprio nome sugere, resulta da conjugação de três elementos: a) técnico; b) profissional e c) especializado, a seguir identificados:

- O serviço técnico que difere do serviço de natureza comum – objeto de licitação pública -, exige, em síntese, a especialização, o toque pessoal, a particular experiência



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO



que implica no viés subjetivo da contratação, bem como na aplicação de metodologia própria e caráter científico;

- O serviço será profissional quando constituir-se objeto de uma profissão, ressalvando que a profissionalidade exige habilitação específica para a sua prestação, ou seja, o desenvolvimento das competências necessárias para o exercício de uma profissão;

- O serviço especializado, por sua vez, significa uma capacitação diferenciada, extraordinária, não disponível a qualquer profissional de conhecimento médio, mas sim, apenas àqueles capazes de solucionar problemas e dificuldades complexas.

18. Muito embora o texto supracitado se refira à antiga Lei n.º 8.666/93, entendemos ser plenamente aplicável à nova Lei de Licitações, porquanto o inciso II do artigo 25 da antiga lei faz referência à possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

19. Tal entendimento encontra-se plenamente aplicável, portanto, à hipótese da linha “f” do inciso III do artigo 74 da Lei n.º 14.133/2021, que fala da contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para realização de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

20. Assim, são exigidos três requisitos para a contratação por inexigibilidade: o serviço técnico seja um daqueles previsto na Lei de Licitações; que o serviço seja de natureza singular e que haja notória especialização do contratado.

21. Quanto ao serviço técnico, nota-se pelo próprio objeto, finalidade e atividade da empresa que o serviço é efetivamente de natureza técnica – aquele presente na disposição da alínea “f” do inc. III do art. 74. Da mesma forma, a notória especialização pode ser evidenciada através dos diversos atestados anexados aos autos, que demonstram a expertise, experiência e capacidade da empresa em realizar a capacitação, além do folder do congresso, que apresenta todos os professores e suas competências para a ministração das palestras e mini cursos, nos termos do § 3º do art. 74. Portanto, presentes tais requisitos.

22. No que tange à singular natureza do serviço, ainda que esta não esteja contemplada na nova lei de licitação, seguimos a orientação de que tal requisito se encontra implícito na contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados. A singularidade diz respeito aos atributos subjetivos do seu executor, insuscetíveis de serem medidos pelos critérios objetivos de qualificação previstos no processo licitatório. São elementos essenciais para a execução satisfatória do objeto contratual, que afastam a execução mecânica ou meramente protocolar.



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO



23. Esse entendimento encontra abrigo em orientação sumular do Tribunal de Contas da União (Súmula 039), que veio a reboque da sua vasta jurisprudência a respeito dessa matéria e que ainda se encontra fortemente válido, a despeito de ter sido editado à luz da Lei n.º 8.666/93.

24. Demais disso, o conceito de singularidade não deve abranger apenas o único, inédito ou exclusivo, mas também aquele que se afasta do corriqueiro, ou do dia-a-dia da Administração Pública, compreendendo uma situação diferenciada, com acentuado nível de segurança e cuidado e, exatamente por isso, se mostra especial e o mais adequado à pretensão da Administração.

25. Assim, no caso trazido à análise, verifica-se pelas justificativas a necessidade de atualização e capacitação dos servidores acerca dos temas que serão abordados no congresso. A qualificação implicará em benefícios não apenas aos servidores em si, mas principalmente a Prefeitura Municipal de Barcarena – ao município em si, que contará com profissionais atualizados e aptos em relação aos temas concernentes, observando-se a inserção do objeto e adequação do processo ao disposto no inc. III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

26. Nada obstante, cumpre destacarmos ainda com relação a justificativa do preço e disponibilidade orçamentária. Em relação ao primeiro, o valor unitário previsto para a inscrição dos participantes é de R\$ 4.690,00 (quatro mil, seiscentos e noventa reais) correspondendo a um investimento total de R\$ 46.900,00 (quarenta e seis mil e novecentos reais), a pagar pelas 10 (dez) inscrições, conforme TR. Pela análise das notas fiscais apresentadas, não observa-se hipótese de abusividade no valor.

27. Em relação ao segundo, a disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto, esta se encontra atestada pelo departamento de contabilidade e adequado com a Lei Orçamentária vigente.

28. É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que 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. Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Oficial do Município e no PNCP, em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

Handwritten signature and initials in blue ink.



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO



III - CONCLUSÃO

29. Por todo o exposto, abstraídas as questões técnicas, econômicas e financeiras, e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência na prática do ato administrativo, estando justificada e comprovada a necessidade de inscrição de servidores para participação 19º Congresso de Pregoeiros e Agentes de Contratação, com o objetivo de dar continuidade de modo adequado aos serviços obrigacionais da Administração Pública, notadamente quanto aos serviços laborais diários, conforme documentos encaminhados pelo órgão interessado, observados, ainda, os Princípios da Legalidade, Eficiência e da Continuidade dos serviços público, bem como que o preço ofertado está compatível com o mercado, o que trará economia aos cofres público, a fim de se evitar prejuízos à Administração Pública, **opino favoravelmente** pelos procedimentos e **possibilidade de contratação** no processo de **Inexigibilidade de Licitação n.º 6006/2024**, em tudo obedecida a formalização da inexigibilidade.

30. É o parecer. s.m.j.

Barcarena/PA, 15 de março de 2024.

JOSE QUINTINO DE CASTRO LEÃO JUNIOR

Procurador Geral do Município de Barcarena(PA)

Decreto no. 017/2021-GPMB