

PARECER JURÍDICO Nº 986/2025-SEJUR/PMP

REFERÊNCIA: PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 17.763/2025

INTERESSADA: AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS - SANEPAR

ASSUNTO: ANÁLISE DE REGULARIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E MINUTA DO CONTRATO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. “CONTRATAÇÃO DE CURSO DE CAPACITAÇÃO ESPECIALIZADO EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2025-00071. ART. 74, III, “F”, LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE JURÍDICA

I. RELATÓRIO

A SANEPAR por meio da comissão permanente de licitação formalizou o procedimento administrativo nº 17.763/2025 - Inexigibilidade autuada sob o nº. 6/2025-00071, cujo objetivo é a

“CONTRATAÇÃO DE CURSO DE CAPACITAÇÃO ESPECIALIZADO EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, DESTINADO A SERVIDORES QUE ATUAM DE FORMA DIRETA E ESTRATÉGICA NO PLANEJAMENTO, ANÁLISE E CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DA AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS (SANEPAR).”

A SANEPAR justifica que a contratação se faz necessária uma vez que é imprescindível capacitar, de forma contínua e sistemática, seus servidores que desempenham funções estratégicas no planejamento, execução e controle das contratações públicas.

Nesta senda, elucida ainda que embora tais servidores já possuam formação, seja de nível superior, pós-graduação ou tenham concluído cursos da Escola de Governo, a realidade normativa inaugurada pela Lei Federal nº 14.133/2021, em permanente processo de consolidação, exige atualização constante. A gestão por competências, princípio erigido pela Nova Lei de Licitações e

reconhecido pela doutrina e pelo Tribunal de Contas da União, vincula o exercício das atribuições licitatórias à demonstração de qualificação técnica comprovada, demandando que os agentes públicos se mantenham permanentemente em processo de aprimoramento.

Prossegue aduzindo que a contratação em comento contempla os três membros da Comissão de Planejamento das Contratações, bem como a Superintendente Administrativo-Financeiro e o Procurador Autárquico da autarquia que além de serem demandantes, atuam diretamente na análise de risco e nas linhas de controle do processo de contratação, à salvaguarda da legalidade e à promoção da economicidade. A escolha desses servidores decorre não apenas da posição que ocupam na estrutura organizacional, mas de sua competência técnica, afinidade temática e responsabilidade institucional na condução de processos que envolvem vultosos recursos públicos.

Finda sua justificativa ressaltando a ausência de investimento em sua atualização comprometeria a eficiência administrativa, aumentaria riscos de conformidade e fragilizaria os controles internos. A capacitação, portanto, revela-se como medida essencial para assegurar a regularidade das contratações, fortalecer a governança pública e consolidar a imagem da SANEPAR como instituição que prima pela transparência, pela segurança jurídica e pela boa gestão do erário.

Os seguintes documentos foram anexados nos autos: Documento de Formalização de Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar (ETP); Mapa de Risco; Levantamento de Mercado (Cotação de Preços) Termo de Referência (TR); Portaria de Designação da Equipe de Planejamento; Comprovação da Natureza Singular; Justificativa de Preço; Notória Especialização; Razão da Escolha; Autorização de abertura de Procedimento Administrativo; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Certidão de Inexistência de Contrato Vigente com o mesmo Objeto; Solicitação de Despesa (SD); Termo de Autuação da Inexigibilidade; Portaria de Designação de Agentes de Contratação; Documentos de Habilitação da Pretensa Contratada; Declaração de Análise da Documentação apresentada assinada pela Agente de Contratação; Parecer Técnico de Inexigibilidade assinado pela Agente de Contratação; Termo de Inexigibilidade; Declaração de Inexigibilidade de Licitação; Minuta do Contrato.

Para suprir a demanda ao norte demonstrada, foi indicada a pretensa contratação de **INFORMAÇÕES EXPRESSAS DE LICITAÇÕES LTDA**, inscrito no CNPJ nº 01.095.841/0001-92.

Em parecer técnico, a agente de contratação concluiu que:

“Diante dos documentos comprobatórios apresentados “proposta de preço e documentos de habilitação” em anexo, para a pretensa contratação é possível concluir que a empresa selecionada se trata de empresa especializada para execução dos serviços, conforme comprovado por Declaração de notória especialização e documentos apresentados. Assim, senhor ordenador de despesa, é a manifestação desta Agente de Contratação ficando a seu juízo, com a solicitação de Parecer Jurídico da Assessoria Jurídica do Município de Paragominas e/ou Controladoria Municipal sobre este Parecer Técnico e a formação da Inexigibilidade para contratação das proponentes para execução dos serviços através de instrumento administrativo.”

Em seguida, o processo foi encaminhado a esta Secretaria para a análise e parecer jurídico.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 8º, §3º da Lei nº 14.133/2021, 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 contratações realizadas pela Administração Pública.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica **“in abstracto”**, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando a competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“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.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1. DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

As contratações públicas são em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os licitantes, por força do que prescreve a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI. A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei nº 14.133/21.

Nesta senda, a pretensa contratação fundamenta-se na Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 74, inciso III, alínea F, que prevê a inexigibilidade de licitação quando trata-se de uma contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com empresa de notória especialização, para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Da análise do dispositivo legal supracitado, compreende-se que é inexigível a licitação quando inviável a competição e, nesta hipótese em especial, para a contratação de serviço técnico especializado.

Ademais, conforme preleciona a alínea c, §3º, art. 74, Lei nº 14.133/2021, “*in verbis*”:

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;

Conforme observa-se nos autos do procedimento administrativo em comento, a pretensa contratada possui notória especialização e atuação destacada e comprovada no treinamento e aperfeiçoamento de pessoal lecionando sobre: **Curso completo de licitações (Lei 14.133/21), com formação de agentes de contratação, pregoeiros, equipe de apoio e analista de licitações.**

Quanto ao valor proposto para o objeto a ser contratado, constata-se que há notas fiscais emitidas pela pretensa contratada com alguns municípios, onde os valores encontram-se em conformidade com a média de mercado, considerando que a proposta apresentada foi no valor de R\$ 14.995,00 (quartoze mil novecentos e noventa e cinco reais), referente a 05 inscrições.

Cumprido destacar que consta no procedimento parecer técnico, assinado pela agente de contratação conclusivo no sentido de que a cotação de preços realizada segue a Instrução Normativa SEGES/ME Nº 65, de 07 de julho de 2021.

Diante do exposto, conclui-se ser possível o prosseguimento na contratação da pretensa contratada por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

III.2.DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Em relação às contratações diretas, há a exigência de documentos a serem apresentados para a sua realização, conforme determina o art. 72, da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

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.

Pelo que consta dos autos remetidos a esta assessoria jurídica, estão presentes os documentos listados acima, que, ressaltamos são documentos de natureza essencialmente técnica.

Da análise do **Documento de Formalização da Demanda – DFD** percebe-se que consta, especialmente, a justificativa da necessidade da contratação, o nome do setor requisitante com a identificação do responsável e a indicação do prazo de vigência pretendido para os serviços, sendo esses requisitos essenciais em tal documento.

Por sua vez, o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. Em suma, o ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a solução mais adequada, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

O §1º do art. 18, da Lei Federal nº 14.133/2021, determina os elementos que este instrumento de planejamento deverá conter, e, o §2º, por sua vez, fixa como obrigatórios: (a) a descrição da necessidade da contratação (inc. I); (b) a estimativa das quantidades para a contratação (inc. IV); (c) a estimativa do valor da contratação (inc. VI); (d) a justificativa para o parcelamento ou não da contratação (inc. VIII); (e) o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação (inc. XIII).

Deste modo, pode-se observar que o ETP contém os elementos necessários, conforme determina o §2º do referido art. 18.

No presente caso, foi juntado aos autos o **Mapa de Risco**, com indicação do risco, da probabilidade do impacto, do responsável e das ações preventivas e de contingência, o que atende ao art. 18, X, da Lei nº 14.133, de 2021.

Seguindo a análise, verifica-se que o **Termo De Referência - TR** elaborado a partir do estudo técnico preliminar necessita conter os seguintes itens, segundo o inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*

- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;*

Ao analisar o Termo de Referência anexado ao processo administrativo, verificou-se que se encontram todos os elementos elencados no artigo acima.

Quanto à **Capacidade Técnica** da pretensa contratada, foram anexados atestados de capacidade técnica de prefeituras municipais de diversos estados, comprovando a experiência e qualificação da empresa para realizar o serviço pretendido.

Tem-se por necessário elucidar que consta nos autos certidão de inexistência de contrato vigente com o mesmo objeto desta inexigibilidade de licitação autuada sob o nº 6/2025-00071.

De outra ponta a escolha do fornecedor e a justificativa do preço são aspectos de certo modo interligados. Todavia, no plano concreto ostentam autonomia, e a justificativa de preço é o componente mais sensível de qualquer contratação direta, visto que o preço influencia substancialmente na avaliação da vantajosidade da proposta, pois, por melhor que seja o objeto adquirido, se o preço for excessivo ou inexequível, o produto final é uma aquisição desvantajosa.

Levando em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita

legalidade.

Há que se ressaltar, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SEGES/ME Nº 65/2021, que também se aplica às contratações diretas. Adicionalmente, deve a pesquisa de preços refletir o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível.

Nesta senda, constam nos autos notas fiscais emitidas pela pretensa contratada a municípios e demais órgãos da Administração Pública direta e indireta com valores semelhantes ao proposto a este contratante, constatando que o preço proposto está em conformidade com o praticado no mercado e de acordo com a IN SEGES/ME nº 65/2021.

Ademais, conforme preleciona o inciso V, do art. 72, nas contratações diretas tem-se a necessidade de comprovação de que o pretenso contratado atende os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, assim a empresa apresentou os seguintes documentos:

- a) Contrato social e alterações contratuais;
- b) RG e CPF dos sócios;
- c) Certidão Estadual Negativa de Falência, Concordata e Recuperação Judicial (Validade até 22/12/2025);
- d) Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ;
- e) Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais (validade até 24/12/2025);
- f) Certidão Negativa de Tributos Municipais (validade até 01/01/2026);
- g) Certidão Negativa de Tributos Estaduais (validade até 22/12/2025);
- h) Certificado de Regularidade do FGTS-CRF (validade até 29/09/2025);
- i) Certidão negativa de Débitos Trabalhistas (validade até 24/12/2025);
- j) Declaração de Inexistência de Trabalho a Menores;
- k) Declaração de Responsabilidade;

- l) Declaração de Regularidade Decreto Municipal nº 345/2017;
- m) Atestado de capacidade técnica;
- n) Notas fiscais com outros municípios;

No que diz respeito aos documentos de habilitação, faz-se necessário destacar que consta no procedimento uma **declaração de análise de documentação de habilitação**, assinada pela agente de contratação, atestando que a pretensa contratada apresentou e está devidamente apta.

Diante do exposto, considerando os documentos e as justificativas que instruem os autos do processo, a inexistência de contrato com o mesmo objeto, e o preço proposto pela pretensa contratada estar na média dos valores de mercado, entende-se pela possibilidade de prosseguimento do processo de inexigibilidade de licitação autuada sob o nº 6/2025-00071, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

IV. DA MINUTA DO CONTRATO

No que tange a minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Lei nº. 14.133/21 tem-se a obrigatoriedade do mesmo ser composto por cláusulas essenciais para a sua formalização.

Nesta senda, nota-se que a minuta que há nos autos do processo em comento está em conformidade com os principais requisitos exigidos quanto as suas formalidades e composição de cláusulas, conforme o que instrui a Lei que estabelece as normas gerais de licitação e contratação para a administração pública.

V. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto no Procedimento Administrativo, da fundamentação jurídica e da avaliação técnica apresentada, conforme todo o supramencionado, conclui-se pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO DA INEXIGIBILIDADE AUTUADA SOB Nº. 6/2025-00071**, considerando que atende aos requisitos legais, administrativos e financeiros exigidos pela Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim como, a pretensa formalização da contratação direta por inexigibilidade de licitação do Proc. Administrativo 17.763/2025 está em observância do art. 23, §4º da Lei 14.133/21 e da IN SEGES/ME Nº 65/2021, no que diz respeito ao valor auferido para contratação.

Todavia, resguardando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, cabe ao mesmo a decisão quanto a presente celebração.

Este é o entendimento, S.M.J

Paragominas (PA), 24 de setembro de 2025.

JÉSSYCA SILVA BATISTA
ASSISTENTE JURÍDICO DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 341/2025

Ratificação:

ELDER REGGIANI ALMEIDA

SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS