



**ESTADO DE GOIÁS
CÂMARA MUNICIPAL DE MINAÇU
CONSULTORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA**

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPACITAÇÃO PARA SERVIDORES.

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

O presente parecer refere-se à consulta apresentada pela Agente de Contratação da Câmara Municipal de Minaçu-GO sobre a inexigibilidade de Licitação para a contratação da empresa ELO Consultoria Empresarial e Produção de Eventos LTDA, CNPJ n. 00.714.403/0001-00. A referida contratação destina-se à realização de curso para capacitação de servidores que trabalham com contratações públicas, especialmente aqueles envolvidos na confecção do Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Matriz de Riscos e do Termo de Referência (TR), bem como os servidores das áreas demandantes, no uso eficaz de tecnologias de inteligência artificial, como o ChatGPT e ferramentas similares.

Os documentos pertinentes, seguindo os trâmites necessários, foram encaminhados a esta consultoria jurídica para a devida análise conforme as disposições da Lei nº 14.133/21.

É o relatório.

II - ABORDAGENS INICIAIS

Registra-se que a análise aqui exposta se limita aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a este subscritor adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, porquanto ditas questões fogem da alçada do parecerista.

De orientação obrigatória, mas de conclusão meramente opinativa, o presente parecer não vinculará o gestor, que, desde que justificando a sua decisão, poderá adotar orientação contrária ou diversa da emanada por este subscritor.

São dos servidores que aturam no processo até o momento a responsabilidade pelos atos praticados, restando à assessoria jurídica a análise da questão sob o prisma da juridicidade, tão somente.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo, que visa dar segurança ao gestor, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.



Ressalta-se que a análise apresentada neste parecer se restringe aos aspectos legais envolvidos no procedimento em questão, não sendo atribuição deste subscritor abordar os aspectos técnicos e econômicos, tampouco realizar juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, uma vez que tais questões estão além da competência do parecerista.

A responsabilidade pelos atos praticados até o momento recai sobre os servidores envolvidos no processo, cabendo à assessoria jurídica analisar a questão estritamente sob o prisma da juridicidade.

O parecer, portanto, configura-se como um ato administrativo formal e opinativo, destinado a fornecer segurança ao gestor, a quem cabe a decisão final dentro dos limites da discricionariedade conferida pela lei.

III – FUNDAMENTAÇÃO

III.1) Da Contratação:

O pedido de contratação reportado acima se fundamenta no artigo no artigo 74, III, alínea “f” da Lei n. 14.133/21 e no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, os quais permitem à administração, desde que cumpridas todas as formalidades legais pertinentes ao processo de contratação, afastar o procedimento licitatório.

Para tanto, deverá o processo estar devidamente instruído com todos os documentos e certificações que a Lei n. 14.133/21 exige para os casos de inexigibilidade, respeitando assim os requisitos básicos para cumprir com os critérios da inexigibilidade de contratação, e, também, o preço referência da administração.

Atendendo à solicitação, passaremos a analisar, sob o prisma jurídico/formal a justificativa da inexigibilidade de licitação, documentação apresentada, a possibilidade da despesa, bem como a minuta do futuro contrato, as quais sopesaremos uma a uma.

III.2 Da contratação de curso conforme preconiza a Lei Federal 14.133/2021:

A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. O art. 37, XXI da Constituição Federal dispõe que:

*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.
(Regulamento)*



Ainda que obrigatória, a própria CF estabeleceu a possibilidade de que lei posterior, no caso, a Lei 14.133/21, fixasse hipóteses em que a licitação deixará de ser obrigatória.

Segundo o estatuto vigente as licitações serão dispensadas; poderão ser dispensadas se assim entender conveniente a administração ou não serão exigíveis em função da inviabilidade fática para licitar.

Sendo assim, a Lei n. 14.133/2021 previu no Capítulo VIII os casos de inexigibilidade e dispensa, sendo o de inexigibilidade previsto no art. 74 e a dispensa no art. 75, que são as duas formas de contratação direta.

Segundo o estatuto a licitação sempre será inexigível quando houver impossibilidade de competição entre os eventuais licitantes. Desse modo, a inexigibilidade de licitação não pressupõe necessariamente a existência de apenas uma pessoa ou empresa apta a contratar com a administração, mas também os casos que, embora havendo pluralidade de prestadores, não há como estabelecer critérios objetivos para valoração do serviço e posterior submissão ao crivo licitatório.

No presente caso aplica-se a hipótese de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação, por meio de inexigibilidade de licitação, senão vejamos:

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;

O artigo 6º da mesma Lei caracteriza o serviço técnico como aqueles realizados em trabalhos relativos a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:
(...)

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Ora, a lei faz remissão ao artigo 6º onde estão mencionados vários desses serviços, como pareceres, assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, treinamento de pessoal etc., neste rol estando incluída a contratação para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

O art. 74, III, § 3º da Lei 14.133/2021, caracteriza 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”.

Em relação ao requisito subjetivo, qual seja, a notória especialização temos que não se trata de característica exclusiva da empresa, nem tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora do serviço. Tal característica é principalmente do corpo técnico, neste caso dos instrutores que ministrarão o curso de capacitação.

Os serviços ora enunciados na lei podem ser prestados por vários especialistas. Isto é, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração Pública, outros também podem dominá-la; no entanto todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que, repita-se, a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los.

O Ilustre Jacoby Fernandes apresenta que “a reputação da notoriedade só precisa alcançar os profissionais que se dedicam a uma atividade, sendo absolutamente dispensável, ou impertinente, a fama comum, que a imprensa não especializada incentiva” (in ob. cit. – pg. 316).”

Nesse raciocínio, temos que a notória especialização reside na formação dos professores/palestrantes em se tratando de contratação de serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Em síntese do exposto até aqui, para fundamentar a contratação de cursos nas hipóteses da inexigibilidade (art. 74, III, f da Lei 14.133/2021) temos os seguintes requisitos:

- 1) A caracterização de que o serviço a ser contratado pertence ao gênero “serviços técnicos profissionais especializados”;
- 2) A caracterização da notória especialização dos profissionais ou da empresa a ser contratada;



- 3) O serviço a ser contratado não pode ser de publicidade ou de divulgação;
- 4) O serviço deve ser para treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal;
- 5) Comprovação da essencialidade do serviço e reconhecimento adequado a satisfação do objeto contratado.

Os itens 1 e 2, 4 estão devidamente atendidos pela natureza do serviço que se pretende contratar e que se encontra exposto no Termo de Referência acostado no processo.

No que se refere ao item 3, verifica-se que não se trata de serviço de publicidade ou de divulgação.

O item 5 ficou demonstrado por meio do Termo de Referência acostado no processo.

III.3 Da documentação para contratação por inexigibilidade de licitação:

Deverá constar no referido processo todos os elementos que a Lei n. 14.133/2021 exige para os casos de inexigibilidade de licitação, respeitando assim os requisitos básicos da contratação, e, também o preço referência dos serviços.

Os documentos necessários que devem instruir o processo de licitação, estão previstos no art. 72 da Lei 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.

3.1. documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, se for o caso, estudo técnico preliminar e análise de riscos:

No presente caso foi verificado no processo o Estudo Técnico Preliminar, tal documento é de fundamental importância, para definição da solução a ser contratada.

Segundo a nova lei de licitações, o estudo técnico Preliminar é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

O estudo técnico preliminar deve apresentar o levantamento das soluções disponíveis no mercado para atender a demanda do órgão contratante e a justificativa da escolha de determinada solução em detrimento das demais, o que tornará público a justificativa de ordem técnica e econômica para a solução escolhida.

3.2. Estimativa de despesa e justificativa de preço, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei:

No caso de procedimento de inexigibilidade de licitação, destaca-se a orientação normativa n. 17, de 1º de abril de 2009 da Advocacia Geral da União – AGU:

É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas. indexação: inexigibilidade. contratação direta. justificativa de preço. proposta. contratada.

O art. 23 da Lei 14.133/2021 dispõe sobre a estimativa de preço para contratação:

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 presente caso foi anexado à proposta da empresa documentos que comprovam que o valor proposto à Câmara Municipal é compatível com os valores cobrados pela mesma empresa, para ministração do mesmo curso a diversos órgãos públicos, pelo que entendemos que o procedimento se encontra devidamente adequado.

3.3. Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumida:

Segundo o Termo de referência elaborado pelo órgão demandante, as despesas decorrentes do serviço a ser contratado correrão às expensas dos recursos específicos consignados no orçamento da Câmara Municipal para o exercício de 2023, restando atendida a exigência da lei.

3.4. Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária:

Os documentos necessários para contratação com o poder público, geralmente, são os mesmos, sendo que no presente caso são necessários outros com a finalidade de comprovar a notória especialização da empresa/profissional a ser contratada.

Consta no processo os documentos suficientes e necessários para o atendimento do inciso V do artigo 72 da Lei n. 14.133/21, estando o processo correto neste aspecto.

3.5. Razão da escolha do contratado:

As razões de escolha da empresa encontram-se devidamente expostas no Termo de Referência que instrui o processo, sendo elas, ao nosso ver, suficientes para o atendimento do que exige o inciso VI do artigo 72 da Lei n. 14.133/21.

3.6. Autorização da autoridade competente:

A autoridade se manifestará apenas após o recebimento deste parecer.



IV - DA MINUTA DO CONTRATO:

Segundo o artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/21 “o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos”.

In casu, tratando-se de contratação direta que não se exige a divulgação de edital, cumpre a este subscritor a análise da minuta de contrato inserida nos autos.

O caso em tela trata-se aquisição de serviço que será fornecido imediatamente à administração, aplicando-se o disposto no artigo 95 II da Lei 14.133/21:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

V – PARECER

Diante do exposto, em análise sob o prisma eminentemente jurídico/formal, esta consultoria jurídica entende que é possível a contratação por inexigibilidade requisitada, uma vez que atende à necessidade do órgão, estando de acordo os requisitos do Art. 74, III, alínea “f” da Lei n. 14.133/2021, ficando assim APROVADO o requerimento.

Minaçu-GO, 05 de novembro de 2024.

Rafael Alcântara Alves de Almeida
OAB-GO n.º 36.074
Consultoria Jurídica