

PARECER Nº: 073/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO DE COMPRAS E CONTRATOS: 04/2025

REQUERENTE: Diretor Administrativo e Financeiro

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE PARA A CONTRATAÇÃO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇO DE EDUCAÇÃO PREVIDENCIÁRIA. APLICAÇÃO DO ART. 74, III, "F" DA LEI 14.133 DE 1º DE ABRIL DE 2021. VIABILIDADE JURÍDICA.

01. Trata-se de solicitação de análise jurídica, via **Processo Administrativo de Compras e Contratos 04/2025**, acerca da possibilidade de inexigibilidade de licitação para a realização de 6 (seis) inscrições na **Semana Previdenciária - APEPREV** para servidores do Instituto de Previdência Social do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Guarapuava - GUARAPUAVA PREV.

02. Para exame e parecer desta Procuradoria do GuarapuavaPREV, o Diretor Administrativo e Financeiro encaminhou a Requisição Preliminar em epígrafe e demais documentos, a fim de que seja realizada uma análise jurídica acerca da possibilidade de Inexigibilidade de Licitação, por meio de Memorando, que tem por objeto a contratação de capacitação profissional na área de Licitações, da Associação Paranaense das Entidades Previdenciárias Municipais - APEPREV, incluindo estudos, conforme termos, especificações e condições constantes no Termo de referência.

03. Segundo a justificativa do Estudo Técnico Preliminar - ETP, a contratação da capacitação profissional é de suma importância, pois, como o próprio ETP indica, a capacitação é um processo contínuo de aprendizagem. Faz-se necessário capacitar os envolvidos diretamente com os processos de informações junto às estruturas de governança, para uma maior segurança nos desempenhos de suas funções e desenvolvimento das competências necessárias para um melhor desempenho de suas atribuições, além de promover a melhoria contínua dos procedimentos e processos. É o que há de mais relevante para relatar.

04. **Pois bem.**

05. Primeiramente, premente mencionar que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe.



Destarte, compete a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar a análise da conveniência e da oportunidade da prática de atos administrativos e nem ainda manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

06. Faz-se necessário estabelecer algumas conclusões iniciais: No direito brasileiro, a licitação é a regra, sendo obrigatória sua adoção, pela Administração Pública, ressalvados os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, estabelecidos na legislação ordinária.

07. **Não se pode confundir dispensa de licitação com inexigibilidade de licitação;** no primeiro caso, o objeto é licitável, apenas permitindo-se que a Administração, em determinados casos, dispense o procedimento licitatório; no segundo, o objeto não é licitável, tendo em vista a ocorrência de casos em que existe inviabilidade material ou jurídica de competição, o que torna a licitação impossível.

08. **Não incide, nos casos de inexigibilidade de licitação, o dever de licitar.** A não realização da licitação decorre não de razão de conveniência administrativa, mas da inviabilidade de competição. Repita-se: a Lei não cria hipóteses de inexigibilidade de licitação, decorrentes de situações de inviabilidade de competição.

09. É imperioso ressaltar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única; trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades, sendo as inviabilidades de competição uma consequência. O inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021 consigna hipótese de inexigibilidade que decorre da contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

10. Nota-se, então, que a inexigibilidade é uma exceção à regra de licitação, que só terá lugar quando a licitação for aplicável, porém inviável. Nas palavras de Marçal Justen Filho:

A consideração acima permite configurar a inexigibilidade como situação em que a licitação, tal como estruturada ilegalmente, torna-se via inadequada para obtenção do resultado pretendido. A licitação não cumpre a função a ela reservada (seleção da proposta mais vantajosa) porque sua estrutura não é adequada a tanto. Até se poderia imaginar possível algum tipo de seleção entre potenciais contratados, mas isso somente seria praticável se a estrutura do procedimento fosse



outra. Por outro lado, impor a licitação em casos de inexigibilidade frustraria o interesse sob tutela estatal. A administração pública ou não obteria proposta alguma ou selecionaria propostas inadequadas a satisfazer dito interesse.¹

11. A possibilidade da contratação direta da profissional trazida para análise, portanto, encontra respaldo no inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021, mais precisamente na alínea “f”, em que a inexigibilidade que decorre da contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para realização de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

12. Ainda, tal dispositivo elenca um rol de características ilustrando as possibilidades de inviabilidade:

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. (*grifo nosso*)

13. Tais alternativas são apenas exemplificativas, cabendo à Administração analisar a aplicação de cada caso concreto.

¹JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.483.



14. Nesse sentido, comenta Marçal Justen Filho que a redação do art. 74 estabelece, de forma inequívoca, que as hipóteses mencionadas nos incisos são meramente exemplificativas. Sendo assim, pode haver casos de inviabilidade de competição que não se enquadrem em nenhuma das situações previstas nos três incisos do art. 74.²

15. Convém transcrever os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello a respeito do tema:

São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes (...) Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja.³

16. A possibilidade de contratação direta exige um objeto constituído de condições peculiares que tornem inviável a competição de maneira que venham a prejudicar o interesse da Administração. Nesse sentido, o Tribunal de Contas de União, reconheceu a possibilidade de fundamentar determinada contratação no art. 25, caput, da Antiga Lei de Licitações (Art. 8.666/93), que é de aplicação analógica ao art. 74 da Lei 14.133/2021:

SOLICITAÇÃO. LICITAÇÃO. CRITÉRIOS PARA A CARACTERIZAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. HIPÓTESES NÃO EXAUSTIVAS. DEPENDÊNCIA OPERACIONAL E TECNOLÓGICA. IMPRESCINDIBILIDADE DOS SERVIÇOS. CARACTERIZAÇÃO DE INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. DETERMINAÇÕES. 1. Para configurar a inexigibilidade de licitação, deve haver simultaneamente a presença de três elementos, quais sejam: o serviço profissional especializado, a notória especialização do profissional ou empresa e a natureza singular do serviço a ser contratado. 2. As hipóteses de inexigibilidade relacionadas na Lei n. 8.666/1993 não são exaustivas, sendo possível a contratação com base no caput do art. 25 sempre que houver comprovada inviabilidade de competição. 3. A situação fática de dependência operacional e tecnológica e a imprescindibilidade dos serviços prestados autoriza admitir seja firmado contrato por inexigibilidade de licitação, baseado na inviabilidade de competição.

17. Portanto, ponderando a relevância técnica da instituição em questão, evidenciada pelo seu notório saber para a execução do aperfeiçoamento dos servidores públicos deste Instituto, conclui-se que, em princípio, os requisitos para a inexigibilidade foram atendidos.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 409

³ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 14. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 492.



18. Em que pese a contratação em tela se tratar de contratação direta por inexigibilidade de licitação, deve-se atender o disposto nos parágrafos 3º e 4º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

§ 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.

19. Ademais, aplicam-se, no que forem pertinentes, as disposições do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021.

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.

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.

20. No caso em apreço, cabe a análise quanto aos incisos V e VI do dispositivo legal acima.

21. Ao que aparenta, a escolha da Associação em questão encontra-se, em tese, justificada através da apresentação de atestados técnicos emitidos por instituições de renome na área de previdência, além de ser uma instituição de nível estadual que abrange os RPPS do estado do Paraná, "preocupando-se principalmente com a formação e



capacitação de seus associados, proporcionando às instituições, constante aprimoramento de conhecimento através de atividades de intercâmbio estaduais e nacionais”.⁴ Estes documentos, por sua natureza, atestam a qualificação e a experiência da Associação na prestação de serviços técnicos especializados na área de previdência, o que reforça a sua singularidade e a inviabilidade de competição para a contratação em tela. Outrossim, insta ressaltar que o GUARAPUAVAPREV é uma das Autarquias associadas ao APEPREV. Nesse sentido, o TCE-PR já decidiu favoravelmente em casos similares:

Atos de Contratação. Inexigibilidade de licitação. Contratação de MBA em Gestão Pública com ênfase em Controle Externo. Notória especialização. Pela formalização da contratação. (TCE-PR 42362419, Relator.: NESTOR BAPTISTA, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 22/07/2019)

Atos de Contratação. Inexigibilidade de licitação. Contratação do Professor Doutor Leandro Karnal para ministrar palestra motivacional no evento de comemoração dos 72 anos deste Tribunal de Contas. Pela formalização da contratação. (TCE-PR 23911419, Relator.: NESTOR BAPTISTA, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 21/05/2019)

22. No mais, verifica-se a legalidade da inexigibilidade do processo licitatório, sem esquecer a necessidade de observância dos requisitos para as contratações efetuadas pela Administração Pública, dentre eles a publicidade do ato de inexigibilidade.

23. Diante do exposto, e tendo em vista que a análise desta Procuradoria limita-se aos aspectos jurídicos legais, opina-se pela possibilidade de contratação por **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, desde que a Administração verifique a presença nos autos dos requisitos do artigo 72 da Lei de Licitações.⁵

24. Recomenda-se que a contratação esteja instruída de no mínimo:

- Solicitação de contratação direta, com a justificativa da necessidade e interesse público;
- Comprovação da exclusividade do profissional, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, diretamente ou por meio de empresário exclusivo;
- Justificativa de preço, mediante apresentação de propostas e/ou contratos anteriormente celebrados pelo artista, demonstrando a compatibilidade dos valores;

⁴ Vide portal da APEPREV. In: APEPREV. Sobre a APEPREV. Disponível em: <<https://apeprev.com.br/sobre-a-apeprev/>>. Acesso em: 16 abr. 2025.

⁵ O atendimento aos requisitos enumerados condiciona a legalidade da contratação sob análise. No entanto, a verificação de sua presença (ou não) nos autos não cabe a esta Procuradoria Jurídica, que emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, analisando a hipótese legal da contratação, estabelecendo os requisitos para tanto e fazendo as recomendações que entenda serem pertinentes ao caso.



- Comprovante de regularidade fiscal e trabalhista do contratado;
- Contrato devidamente formalizado, com a inclusão das cláusulas obrigatórias previstas no art. 92 da Lei n. 14.133/2021;
- Autorização da autoridade competente.

24. Destarte, relativamente ao requerimento trazido para análise, esta Procuradoria considera que o mesmo reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, razão pela qual somos pela inexistência de óbice na contratação através de Inexigibilidade de Licitação em razão da espécie de serviço a ser prestado, com fundamento no art. 74, III, "f" da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, cabendo à autoridade verificar se estão preenchidos todos os requisitos citados no parecer, bem como analisar sobre a conveniência e oportunidade da contratação.

25. Ressalte-se, entretanto, que toda construção acima, bem como a conclusão encontrada decorrem do exercício intelectual do subscritor fundamentado na doutrina e jurisprudência aplicáveis ao caso, não sendo, portanto, vinculativa, mormente porque interpretativa, cabendo ao interessado a adoção ou não dos parâmetros alcançados de acordo com o seu exclusivo entendimento.

É o parecer, s.m.j.

Guarapuava, 05 de junho de 2025.

NICOLAS ADDOR
PROCURADOR - OAB/PR 85.544

