



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

Procedimento de Gestão Administrativa nº 20.23.0322.0000023/2025-65

Assunto: Auxílio Financeiro para participação no evento “Materclass Estratégias de Regularização Fundiária, Análise completa da Lei 13.465/2017 e Legislação Correlata”

Interessados: Gilka Dias da Mata e outros

PARECER

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Solicitação de custeio para participação no evento “Materclass Estratégias de Regularização Fundiária, Análise completa da Lei 13.465/2017 e Legislação Correlata”, promovido pelo Instituto NCA Treinamentos e Capacitações LTDA. Relevância da formação para a capacitação das interessadas. Impossibilidade de competição. Hipótese de contratação direta mediante procedimento de inexigibilidade de licitação. Inteligência do disposto no art. 74, inciso III, alínea “f”, § 3º, c/c art. 6º, inciso XVIII, alínea “f”, ambos da Lei nº 14.133/2021. Inteligência da súmula 264 do Tribunal de Contas da União. Parecer pela contratação direta mediante procedimento de inexigibilidade de licitação.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Procedimento de Gestão Administrativa que tem por objeto a solicitação de custeio (inscrição), formulada pelos seguintes membros e servidores deste órgão: Gilka Dias da Mata (45ª Promotora de Justiça), Rachel Medeiros Germano (61ª Promotora de Justiça e Coordenadora do CAOP MA), Francisco Atylla Trajano Bezerra (Assessor Jurídico Ministerial), Ana Paula Bezerra Costa (Assessora Jurídica Ministerial), Ana Beatriz de Araújo Duarte (Analista Ministerial), Ana Claudia de Sousa Lima (Assessora Jurídica Ministerial) e Amanda Marinho de Lima Tavares (Assessora Jurídica Ministerial), para participação no “Masterclass Estratégias de Regularização Fundiária - Análise completa da Lei 13.465/17 e Legislações Correlatas”, a ser promovido pelo Instituto NCA, nos dias 12 e 13 de março do corrente ano, na modalidade presencial, nesta Capital.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

Consta nos autos formulários para pedido de concessão de auxílio financeiro para eventos de capacitação (IDs 7072820 a 7073275); proposta comercial encaminhada pela empresa, no importe de R\$ 18.984,00 (dezoito mil, novecentos e oitenta e quatro reais), correspondente a 7 (sete) participantes (ID 7073120), conteúdo programático do evento (ID 7073121); documentação referente à comprovação da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da empresa responsável pela realização do evento (IDs 7073278, 7073279, 7073279, 7073280, 7073281 e 7073282), informação de disponibilidade orçamentária (ID 7074303); bem como a solicitação de despesa (ID 7074303).

O Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional deste Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte emitiu parecer (ID 7074880), no qual reconhece o interesse institucional na participação dos requerentes no evento pleiteado, bem como a pertinência da temática abordada com as funções por eles desempenhadas. Vislumbram-se também autorizações do Diretor-Geral (ID 7104243) e da Procuradora-Geral de Justiça (ID 7096990).

A Diretoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade declarou que o Ministério Público, através da Procuradoria-Geral de Justiça, dispõe de dotação orçamentária e financeira para suportar tal despesa, apontando a reserva de recurso (IDs 7110447 e 7110489).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados pela Procuradora-Geral de Justiça a esta Coordenadoria Jurídica Administrativa para análise e pronunciamento.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O presente Procedimento de Gestão Administrativa foi inaugurado pelo Setor Técnico Pedagógico do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional –



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

CEAF para análise da solicitação de custeio (inscrição), formulada pelas seguintes membras e servidores deste órgão: Gilka Dias da Mata (45ª Promotora de Justiça), Rachel Medeiros Germano (61ª Promotora de Justiça e Coordenadora do CAOP MA), Francisco Atylla Trajano Bezerra (Assessor Jurídico Ministerial), Ana Paula Bezerra Costa (Assessora Jurídica Ministerial), Ana Beatriz de Araújo Duarte (Analista Ministerial), Ana Claudia de Sousa Lima (Assessora Jurídica Ministerial) e Amanda Marinho de Lima Tavares (Assessora Jurídica Ministerial), para participação no “Masterclass Estratégias de Regularização Fundiária - Análise completa da Lei 13.465/17 e Legislações Correlatas”, a ser promovido pelo Instituto NCA, nos dias 12 e 13 de março do corrente ano, na modalidade presencial, nesta Capital.

Inicialmente, cumpre destacar que acerca do processo de contratação direta no regime da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021, tem-se o seguinte:

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.

No caso, trata-se de contratação destinada à qualificação e ao aperfeiçoamento de integrantes deste Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, cujo planejamento e adequação orçamentária foram objeto de previsão no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

orçamento anual da Instituição, estando os autos, ademais, instruídos com documentos que satisfazem os requisitos necessários para a contratação.

O pleito objeto dos autos, por sua vez, configura, em tese, hipótese de inexigibilidade de licitação, consoante disposto no art. 74, inciso III, alínea “f”, § 3º, c/c art. 6º, inciso XVIII, alínea “f”, ambos da Lei nº 14.133/2021, que prescrevem:

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;

(...)

§ 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.

(...)

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;

Segundo pontua Marçal Justen Filho¹, a inviabilidade de competição é um conceito complexo que pode decorrer de fatores diversos, inclusive da ausência de critérios objetivos para seleção do objeto, *verbis*:

“1.3) “Inviabilidade de competição” como uma decorrência

É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 959/960.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.

(...)

3) Ausência de pressupostos necessários à licitação [...]

(...)

3.3) Ausência de objetividade na seleção do objeto

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis.

Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento, a competição perde o sentido.

Apesar desta Coordenadoria Jurídica Administrativa examinar apenas os contornos jurídicos da contratação pretendida, e não o seu mérito, isto é, a sua necessidade, oportunidade ou conveniência, na hipótese, a participação no evento em análise se faz mister, nos termos das considerações expostas no parecer do Setor Técnico Pedagógico do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional deste Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, em virtude das atividades desempenhadas pelas membras e servidores em questão, denotando-se que os temas a serem abordados no evento em referência guardam estrita pertinência com as atribuições inerentes aos cargos que ocupam.

Acerca da notória especialização do palestrante do evento, Professor Pedro Dias, especialista em regularização fundiária e autor do livro “Tratado de Regularização Fundiária Urbana: estratégia, técnica e efetividade”, além disso seu currículo registra mais de 50 (cinquenta) cursos ministrados e 1200 alunos entre cursos e palestras, (documento 7073121).

Esclareça-se, ainda, que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021, ao contrário do que previa a Lei nº 8.666/1993,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

em seu art. 25, inciso II, suprimiu a exigência de comprovação da singularidade dos serviços para caracterização da inexigibilidade.

Entretanto, considerando o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.761/2020-Plenário, em caso equivalente de inexigibilidade para as empresas estatais – inciso II do art. 30 da Lei n. 13.303/2016 –, decidiu aquela Corte de Contas que o requisito da singularidade dos serviços subsiste.

Desse modo, no que diz respeito à caracterização da natureza singular do serviço que ora se pretende contratar, de modo a enquadrá-lo na hipótese de inexigibilidade de licitação, há de se destacar que se trata de um evento com especificidades muito próprias, não havendo como estabelecer critérios objetivos para a realização de uma licitação, denotando, desta forma, a inviabilidade de competição.

Na situação sob análise, em que pese não se tratar de exclusividade de fornecedor ou prestador de serviço, não há viabilidade de competição, haja vista que serviços singulares não podem ser reduzidos a um padrão objetivo de julgamento, como bem frisa o Tribunal de Contas da União:

Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93. A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento. (Plenário. Acórdão 2616/2015).

Observa-se, assim, atendidos os requisitos estabelecidos pela Súmula nº 264/2011 do Tribunal de Contas da União, editada ainda na vigência da Lei nº 8.666/93, a qual preconiza que a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados ocorre nos casos de natureza singular, da seguinte forma:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

SÚMULA Nº 264/2011

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Por fim, há de se consignar que, apesar da redação do art. 95 da Lei nº 14.133/2021² não excetuar a obrigatoriedade de utilização de instrumento contratual para prestação de serviços, as hipóteses em questão devem ser interpretadas de forma ampliativa, admitindo-as não apenas para compras que não resultem obrigações futuras, como também para serviços com características similares.

Neste sentido, restou consignado pela Advocacia-Geral da União, por meio da Orientação Normativa nº 21, de 01 de junho de 2022, o seguinte:

I – Nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do objeto, do prazo de vigência, do parcelamento do fornecimento, da existência ou não de obrigações futuras e da forma empregada para selecionar o contratado (processo licitatório, contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação), será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato possuir valor inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II).

II – Nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do valor, será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato consistir na compra de bens com entrega imediata e integral e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica.

2Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como cartacontrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

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.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

De igual forma, tem-se que, no 2º Simpósio sobre Licitações e Contratos da Justiça Federal, realizado no período de 14 a 16 de agosto de 2023, no Conselho da Justiça Federal, foi editado o Enunciado nº 26, nos seguintes termos: “*o instrumento de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação (art. 75 da Lei 14.133/2021), inclusive nas inexigibilidades*”.

Por sua vez, o Instituto Nacional da Contratação Pública, que tem por objeto o desenvolvimento de atividade de ensino e pesquisa de gestão pública e jurídicos, após I Reunião Técnica para debater a Lei nº 14.133/2021, propôs o Enunciado nº 134, que explica: “*o termo de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação, inclusive nas inexigibilidades*”.

No âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, a Escola da Magistratura, no Processo nº 04301.000419/2023-78 (Assunto: Consulta – Substituição do Instrumento Contratual – Contratação Direta – Inexigibilidade), decidiu o seguinte:

Assim, acolho a proposta da SELC no sentido de firmar entendimento de que é juridicamente possível a substituição do termo de contrato por nota de empenho nas contratações de docentes para ministrar capacitações/treinamentos por meio de inexigibilidade de licitação, desde que o valor da contratação fique abaixo do limite para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor previsto no art. 75, inciso II da Lei 14.133/2021, em prestígio ao Princípio da Eficiência na Administração Pública e com base na interpretação sistemática e finalística do artigo 95 desta Lei.

Deste modo, na espécie e em situações semelhantes, entende-se possível a substituição do contrato padrão por nota de empenho.

Diante de tal panorama e tendo por base os fundamentos apresentados, encontra-se plenamente justificada, sob a ótica jurídica, a contratação direta objeto dos autos, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA**

III – CONCLUSÃO

DIANTE DO EXPOSTO, **manifesta-se esta Coordenadoria Jurídica Administrativa pela possibilidade de contratação direta** do INSTITUTO NCA TREINAMENTOS E CAPACITAÇÕES LTDA, em razão da inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, *caput* e inciso III, §3º, c/c art. 6º, inciso XVIII, todos da Lei nº 14.133/2021, de modo a viabilizar a inscrição das membras e servidores deste órgão: Gilka Dias da Mata (45ª Promotora de Justiça), Rachel Medeiros Germano (61ª Promotora de Justiça e Coordenadora do CAOP MA), Francisco Atylla Trajano Bezerra (Assessor Jurídico Ministerial), Ana Paula Bezerra Costa (Assessora Jurídica Ministerial), Ana Beatriz de Araújo Duarte (Analista Ministerial), Ana Claudia de Sousa Lima (Assessora Jurídica Ministerial) e Amanda Marinho de Lima Tavares (Assessora Jurídica Ministerial), para participação no “Masterclass Estratégias de Regularização Fundiária - Análise completa da Lei 13.465/17 e Legislações Correlatas”, nos dias 12 e 13 de março do corrente ano, na modalidade presencial, nesta Capital.

Natal/RN, *data da assinatura eletrônica.*

(documento assinado eletronicamente)

Márcio Cardoso Santos

Promotor de Justiça

Coordenador da Assessoria Jurídica Administrativa em substituição



Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte

COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

Assinaturas do Documento



Assinado eletronicamente por MARCIO CARDOSO SANTOS, COORDENADOR JURIDICO ADMINISTRATIVO, em 28/02/2025 às 08:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na MP 983/2020 de 16/06/2020 e Res. nº 037/2019-PGJ/RN.