

# PODER LEGISLATIVO

Pág. \_\_\_\_\_

## PORTARIA LEGISLATIVA

### PORTARIA CMD/PRESIDÊNCIA Nº. 01/2024

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE DOURADOS, no uso da competência que lhe conferem o Regimento Interno no art. 21, VI, e tendo vista as disposições da Lei 14.133/2021, considerando a necessidade de racionalizar e otimizar a atuação administrativa nas contratações de cursos e eventos de capacitação, vem ratificar o parecer geral da Procuradoria Geral Legislativa desta Câmara Municipal;

CONSIDERANDO a necessidade de dar celeridade às contratações diretas de cursos, eventos educacionais, simpósios e demais contratações similares por inexigibilidade a fim atender às demandas dos Vereadores e servidores desta Câmara Municipal;

CONSIDERANDO que tais demandas são repetitivas e correntes na administração, sendo processos simplificados e de baixo risco de inconformidade, podendo haver a apreciação objetiva dos requisitos mínimos necessários à contratação.

CONSIDERANDO a habitualidade com que tais contratações acontecem, bem como sua relevância para melhorar a capacidade dos vereadores em entender seu papel e prestar melhores serviços à comunidade municipal;

CONSIDERANDO que o órgão de assessoramento jurídico, com fundamento no artigo 53, §§1º, 4º e 5º da Nova Lei de Licitações e na Lei Complementar Municipal n. 469/2023, cujo artigo 5º, §§1º e 4º, firmou entendimento pela possibilidade de dar maior efetividade e eficiência a essas contratações por meio de um parecer geral parametrizado, sem perda da possibilidade de autotutela da Administração e sem impactar na atividade de controle pelo órgão de controladoria;

CONSIDERANDO que o parecer traz uma detalhada lista de checagem para que se possibilite a contratação por inexigibilidade com respeito a todos os requisitos legais e documentais a serem certificados por servidor público do setor de contratações;

CONSIDERANDO a necessidade de desburocratização na Administração Pública como medida de governança administrativa.

RESOLVE aprovar o PARECER GERAL – CONTRATAÇÕES POR INEXIGIBILIDADE de caráter parametrizado exarado pela procuradoria jurídica da Câmara Municipal de Dourados.

OBJETO: Nas contratações diretas por inexigibilidade de pessoas físicas ou jurídicas que ministrem palestras, cursos, eventos educacionais, simpósios e demais contratações similares deverão ser observados os termos e orientações do PARECER GERAL – CONTRATAÇÕES POR INEXIGIBILIDADE e desta portaria que lhe confere o caráter vinculante dentro da estrutura da Câmara Municipal de Dourados.

Nos processos de contratação direta por inexigibilidade em que o PARECER GERAL – CONTRATAÇÕES POR INEXIGIBILIDADE for utilizado, deverá ser o mesmo anexado, juntamente com a folha de checagem devidamente preenchida e assinada por servidor encarregado do trâmite do processo de contratação e desta portaria.

Publique-se em Diário Oficial do Município com cópia do parecer.

Câmara Municipal de Dourados, 06 de março de 2024.

Laudir Antonio Munaretto  
Presidente

## PARECER GERAL

### PARECER GERAL – CONTRATAÇÕES POR INEXIGIBILIDADE

Assunto: Parecer geral a respeito dos requisitos mínimos necessários para contratações diretas por inexigibilidade de pessoas físicas ou jurídicas que ministrem palestras, cursos, eventos educacionais, simpósios e demais contratações similares.

EMENTA: INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA PARA MINISTRAR CURSOS E SEMINÁRIOS CAPACITAÇÃO DE VEREADORES E SERVIDORES. REQUISITOS MÍNIMOS. LISTA DE CHECAGEM. DISPENSA DE PARECER ESPECÍFICO. LEI DE LICITAÇÕES N. 14.133/2021. POSSIBILIDADE.

#### I - RELATÓRIO

Ainda no ano de 2023, esta Procuradoria Geral Legislativa identificou um grande número de demandas por contratações diretas de cursos, professores, palestras, simpósios, cursos técnicos e demais eventos de aprimoramento funcional e pessoal dos servidores e vereadores da Câmara Municipal de Dourados, os quais buscam melhores condições de conhecimento para oferecer aos cidadãos douradenses uma prestação qualificada dos serviços do Poder Legislativo.

Seja na seara política, seja na administrativa ou jurídica, o aumento da qualidade do conhecimento dos agentes políticos e administrativos da Câmara Municipal se reverte em melhor entendimento das competências da estrutura estatal e políticas públicas, culminando num aumento da qualidade da atividade política e administrativa prestada pela edilidade.

Há uma repetição dessas contratações diretas por inexigibilidade, sendo que o órgão de assessoramento jurídico vê a oportunidade de gerar maior celeridade nos procedimentos de contratação direta com a elaboração de um parecer geral parametrizado, com uma lista de checagem à disposição do setor de licitação, da comissão e do agente de contratações para que os mesmos identifiquem se todas as condições de contratação estão presentes no caso apontado.

Identificadas as condições mínimas, o próprio agente de contratação ou comissão licitante poderá realizar a certificação de cumprimento e dispensar a submissão do caso à análise da procuradoria jurídica, tornando menos burocrático o procedimento, sem perda da qualidade e da segurança jurídica necessária ao atendimento dos requisitos legais.

Surgindo dúvida específica sobre algum requisito previsto ou não no presente parecer, poderá o diretor do setor responsável submeter a questão à análise da procuradoria para que seja sanada a dúvida, devendo a solicitação de parecer ser encaminhada com a cópia do processo e de todos os documentos, devidamente numerados, com relatório da situação controvertida ou dúvida, apontamentos necessários e questionamentos expressos e específicos a serem respondidos.

Importa ainda ressaltar que, em virtude do princípio da autotutela administrativa, previsto nas súmulas 473 e 346 do STF, a adoção do parecer geral parametrizado não implica em impedimento da atuação corretiva do órgão responsável pelo controle interno nos termos do artigo 74 da CF, nem da procuradoria

**PARECER GERAL**

Pág.

jurídica em avocar determinados processos para análise especial e nem da própria autoridade administrativa máxima da casa, qual seja, seu Presidente, na análise da conveniência, oportunidade e regularidade da contratação.

A desburocratização operada pela adoção de pareceres gerais parametrizado é uma das boas práticas de governança pública, entendida esta como “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”, conforme diz a Controladoria Geral da União com base no decreto federal n. 9.203/2017 que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal.

Na esteira dessa ótica de celeridade e desburocratização da máquina pública, a Nova Lei de Licitações trouxe em seu artigo 53, §§1º e 5º a possibilidade expressa da autoridade jurídica máxima de cada órgão estabelecer as hipóteses em que pareceres jurídicos serão dispensados, conforme regras objetivamente definidas.

Assim, nas contratações diretas mais simplificadas, com valores baixos e que se identifica a ausência de dúvida específica ou causa especial, será suficiente a averiguação por parte do setor de licitações das condições necessárias com o preenchimento da ficha de checagem (check-list) e dispensa de análise individual do caso pelo órgão jurídico.

Eis o relatórios dos fatos.

**II - PRELIMINARMENTE****II.1 – Da Possibilidade de Dispensa de Parecer ou Elaboração de Parecer Geral Parametrizado**

Primando sempre pela boa aplicação dos recursos públicos, este Órgão de Assessoramento Jurídico vem, com fulcro no princípio da supremacia do interesse público, em razão das prerrogativas legais, expor os fatos e fundamentos para o presente parecer geral a orientar as ordinárias contratações diretas por inexigibilidade de pessoas físicas ou jurídicas que ministrem palestras, cursos, eventos educacionais, simpósios e demais contratações similares.

A partir de 01/01/2024, toda contratação direta por inexigibilidade de licitação pública deve ser regida pelos dispositivos da Lei Federal Lei 14.133/2021, estando totalmente revogadas as normas da antiga lei de licitações, Lei n. 8.666/1993, cuja eficácia se findou em 31/12/2023.

Importante destacar que o artigo 53 da Lei de Licitações n.º 14.133/2021, ao disciplinar o procedimento licitatório, estabeleceu que esses procedimentos deverão ser instruídos com pareceres jurídicos, veja:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Para além das hipóteses de existência de processos licitatórios, a Lei traz expressamente a necessidade de realização do controle prévio das contratações diretas, o que também deve ser feito pelo órgão de assessoramento jurídico, ressalvados os casos expressamente dispensados pela autoridade jurídica máxima competente, vejamos os §§4º e 5º do art. 53 acima citado:

§ 4º Na forma deste artigo, 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.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Como se verifica, a nova lei trouxe a expressa autorização para a realização de pareceres parametrizados, padronizados e vinculantes da administração, bem como para a normatização de casos em que os pareceres serão dispensados, haja vista critérios objetivos de valor e complexidade da contratação. No caso da Câmara Municipal de Dourados, essa autoridade é a Procuradora Geral Legislativa, chefe da Procuradoria Geral Legislativa da Câmara Municipal de Dourados, a qual desempenha suas funções em conformidade com a Lei Complementar n. 469/2023, cujo artigo 5º, §§1º e 4º dizem:

§ 1º A Procuradoria Geral Legislativa da Câmara Municipal do Município de Dourados opinará mediante parecer sobre:

I. qualquer projeto de ato normativo que trate de organização administrativa interna da Câmara Municipal e plano de cargos, salários e carreiras de servidores do Poder Legislativo e Executivo;

II. procedimentos licitatórios, editais, contratos administrativos, tanto na fase interna quanto na fase externa nos moldes da lei geral de licitações, bem como nos processos de dispensa e inexigibilidade, quando for necessário ou houver dúvida a ser esclarecida, podendo elaborar parecer geral parametrizado a ser aprovado pelo Presidente da Câmara Municipal.

III. dúvidas concretas sobre a aplicação de leis na administração interna do Poder Legislativo Municipal e execução financeira do orçamento público, a serem solicitadas pelos diretores competentes e vereadores da mesa diretora.

IV. Propostas legislativas que acarretem gastos públicos, planos e orçamentos, disposição de bens públicos.

(...)

§ 4º É vedado a qualquer órgão adotar conclusões divergentes de pareceres gerais do proferido por Procurador Legislativo Geral, quando devidamente aprovado pelo Presidente da Câmara Municipal, podendo solicitar o reexame da matéria com indicação das causas da divergência.

Este parecer será aplicado para contratações de cursos, professores, palestras, simpósios, cursos técnicos e demais eventos de aprimoramento funcional e pessoal dos servidores e vereadores da Câmara Municipal de Dourados haja vista o habitual baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do serviço prestado, não gerando, via de regra obrigações futuras para a Administração Pública da Câmara Municipal.

Desse modo, a lei de licitações atribuiu ao procurador público a incumbência específica de elaborar pareceres jurídicos, bem como estabeleceu que o exame e aprovação prévia de minutas, contratos, convênios e ajustes pela assessoria jurídica constituem condições de validade para sua celebração pela Administração Pública, salvo nos casos em que expressamente dispensada a análise jurídica prévia pela autoridade jurídica máxima do órgão.

Analisando a lei federal e a norma municipal que trata da procuradoria geral legislativa, podem haver contratações que dispensem a análise jurídica prévia, como nos casos de contratações habituais em que não ocorra a publicação de editais ou formalização do instrumento contratual, contratações de baixo valor, baixa complexidade e que estejam já regulamentadas por parecer geral parametrizado, devidamente elaborado pela Procuradoria Geral Legislativa e aprovado pelo Presidente da Câmara Municipal.

**II.2 – Da Responsabilidade do Agente Público**

A responsabilidade dos agentes públicos foi regulada por leis nacionais, tal como a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/42 - LINDB), a qual recebeu alteração significativa pela Lei 13.655/2018, acrescentando-lhe, dentre outros, o artigo 28, cujo texto diz:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Regulamentando esse dispositivo, o Presidente da República exarou o decreto federal n. 9.830/2019, com o objetivo de densificar a abordagem normativa dos conceitos de dolo e erro grosseiro, veja:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º. Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

**PARECER GERAL**

Pág.

§ 2º. Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

Especificamente aos Procuradores Legislativos da Câmara Municipal de Dourados, há ainda a regulamentação específica da carreira, tratada pela Lei Complementar 469/2023, conforme seu artigo 72, veja:

Art. 72. O Procurador Legislativo responde penal, civil e administrativamente pelo exercício irregular de suas funções, quando constatado o dolo ou erro grosseiro.

Quanto ao profissional advogado, o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, lei federal n. 8.906/94, traz a prerrogativa da imunidade profissional ao advogado como forma de proteção à sua atividade típica, veja:

Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça. (...)

§ 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

Deste modo, este parecer jurídico baseia-se em legislação, doutrina e jurisprudência, de modo que não cabe qualquer tipo de responsabilização para este(a) advogado(a), nos termos da SÚMULA N. 05/2012/COP da Ordem dos Advogados do Brasil:

**ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO.** Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei n. 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB).

Reitere-se ainda que o presente parecer jurídico é de natureza obrigatória quanto à sua orientação, sendo da autoridade administrativa a competência discricionária para decidir de acordo com seu livre convencimento a oportunidade e conveniência da contratação, desde que preenchidos todos os requisitos mínimos de legalidade a seguir indicados, podendo apenas haver a solicitação de novo parecer em caso de dúvida específica e concreta.

No caso do parecer geral parametrizado, o agente administrativo do setor de contratações deverá averiguar se as condições normais de contratação estão todas presentes e, caso estejam, dispensar formalmente a submissão da contratação à apreciação específica da procuradoria geral legislativa desta câmara municipal, tornando mais célere e efetiva a entrega do serviço aos vereadores demandantes e demais servidores da Administração.

**III – MÉRITO DO PARECER**

Sobre as compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública, dispõe o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal a respeito da obrigatoriedade de processo de licitação pública, ressalvados os casos especificados na legislação:

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.

A Lei Federal n.º 14.133/2021 trata das hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação, sendo disciplinadas nos artigos 74 e 75, respectivamente. Assim, para que haja a contratação direta por inexigibilidade, a situação apresentada no caso em tela deverá se amoldar em uma das hipóteses previstas nos mencionados dispositivos legais e restar comprovado que a proposta ofertada é vantajosa para a Administração, sem a necessidade de se proceder à concorrência entre os contratantes.

O artigo 74, inciso III, da Lei 14.133/2021 traz a seguinte redação:

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:

- 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.

(...)

§ 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.

Como se vê, em se tratando de contratação direta por inexigibilidade para prestação de serviço de cursos, palestras, simpósios, cursos técnicos e demais eventos de aprimoramento funcional e pessoal dos servidores e vereadores da Câmara Municipal de Dourados, faz-se necessária a presença dos TRÊS requisitos previstos no inciso III do art. 74 da Lei de Licitações e Contratos, quais sejam:

I- que o serviço seja técnico especializado, dentre os enumerados pelos incisos do caput do artigo 74;

II- o serviço tenha natureza predominantemente intelectual; e

III- que a pessoa física ou jurídica contratada possua notória especialização.

Sobre o tema, assim dispõe a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União, que faz referência à dispositivo da Lei 8.666/93, mas cuja interpretação pode ser aplicada à Nova Lei de Licitações:

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

Dessa forma, ainda que a nova lei não traga mais o requisito geral da singularidade do serviço, mister se faz a análise adequada e específica de cada um dos requisitos legais postos na lei e reconhecidos pela jurisprudência do TCU.

**PARECER GERAL**

Pág.

Primeiramente, o setor de licitações e contratações deverá certificar que a contratação solicitada tem objeto enquadrado como: cursos, palestras, simpósios, cursos técnicos e demais eventos de aprimoramento funcional e pessoal dos servidores e vereadores da Câmara Municipal de Dourados, sendo este o primeiro item para checagem, a fim de verificar se a situação em análise se insere no campo de autorização deste parecer geral.

**III.1 – Serviço Técnico Especializado de Natureza Predominantemente Intelectual**

Em relação ao primeiro e segundo requisitos, constata-se que o artigo 74, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos arrola expressamente como serviço técnico especializado os trabalhos relativos a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na alínea “f”.

Neste ponto a jurisprudência do TCU é firme em reconhecer a tecnicidade dos serviços de treinamento dos servidores públicos:

As contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal 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 8.666/1993. Acórdão 1247/2008-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER. ÁREA: Licitação | TEMA: Inexigibilidade de licitação | SUBTEMA: Serviço técnico especializado. Outros indexadores: Professor, Conferencista, Instrutor, Capacitação.

Para além disso, o inciso XVIII do artigo 6º da NLL, traz a relação de serviços que são expressamente considerados técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual:

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

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
- d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e 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 na definição deste inciso;

Portanto, quanto à qualificação do serviço como técnico e especializado, o setor de contratações deverá certificar que o curso é um treinamento ou aperfeiçoamento de pessoa, de forma a se qualificar como de natureza técnica, especializada e correlacionada ao âmbito de atuação do Poder Legislativo, bem como do agente público (vereador ou servidor) que irá participar, culminando no treinamento ou aperfeiçoamento do agente participante.

**III.2 – Notória Especialização**

A notória especialização deve ser comprovada com base nas disposições do § 3º do art. 74 da Lei nº. 14.133/2021 c/c o inciso XIX do art. 6º da mesma lei. Veja o que diz o inciso XIX do art. 6º, que traz o conceito de notória especialização:

XIX - notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;

Em complemento, os §§3º e 4º do artigo 74 traz as seguintes disposições:

§ 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.

Nesse sentido, ou o estudo técnico preliminar, ou próprio projeto básico ou termo de referência deve trazer as anotações a respeito dos currículos dos palestrantes, que evidenciam a experiência acadêmica e profissional dos responsáveis por ministrar as palestras, cursos, simpósios etc. objeto da contratação por inexigibilidade, bem como certificar que o conteúdo é relativo à áreas afins ao desempenho da atividade do agente público. Os Currículos dos palestrantes devem anexados aos autos como forma de comprovar a notória especialização e sua correlação com o curso a ser ministrado.

**III.3 - Natureza Singular**

Por seu turno, quanto à natureza singular do serviço, esse requisito deixou de ter previsão expressa na lei, mas é importante lembrar que Maria Sylvia Zanella de Pietro afirma que “[...]” é necessário que a complexidade, a relevância, os interesses públicos em jogo tornem o serviço singular, de modo a exigir a contratação com profissional notoriamente especializado.”

Dessa forma, a singularidade do serviço depende da demonstração da excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita e a impossibilidade de sua execução por parte de um profissional comum ou dos já ocupantes de cargos efetivos na Administração, em conformidade com o texto da súmula 252 do TCU, já citada.

Segundo Marcelo Alexandrino: “É necessário que o serviço tenha natureza singular (não pode ser algo ordinário, usual, corriqueiro) e, por essa razão, justifique, a fim de garantir a sua satisfatória prestação, a contratação de um profissional ou de uma empresa de notória especialização.”

O serviço se faz singular quando o evento é único, voltado à atuação, aperfeiçoamento e interação dos vereadores e cidadãos em geral; o que se corrobora pela especialização técnica ou experiência dos profissionais, professores ou palestrantes escalados para o evento, estando respeitada a súmula 39 do TCU:

SÚMULA Nº 039 - 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.

Assim, quanto à singularidade, como a contratação pode representar uma espécie de terceirização de serviços, deve-se averiguar se a própria administração não tem servidores capazes de oferecer o serviço demandado de forma mais econômica para o erário público, bem como se é um evento único e destinado especificamente ao aperfeiçoamento e interação de vereadores ou servidores, bem como conscientização da população em geral.

**III.4 – Preço do Serviço, justificativa e Demais Procedimentos**

O Artigo 72 traz regras e requisitos para a validade do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, lembrando que trata-se de hipótese em que não haverá processo licitatório, mas apenas um processo de formalização da contratação direta, veja:

**PARECER GERAL**

Pág.

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.

Pela ordem legalmente prevista, a demanda se iniciará com o Documento de Formalização de Demanda (DFD), o qual deve ser instruído com Estudo Técnico Preliminar e análise de riscos, sendo dispensado o termo de referência e projetos básicos para tais contratações por não haver maior complexidade técnica e nem obrigações futuras para a Administração.

Deverá haver ainda a estimativa de despesas, calculada na forma do artigo 23 da Lei 14.133/2021, cujo teor diz que “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.”

É uma boa prática que a estimativa de despesa esteja identificada em um documento específico, devidamente exarado pelo setor de compras, mas excepcionalmente pode ser integrada ao ETP ou Termo de Referência, desde que preencha os requisitos do art. 23.

O parecer jurídico será este referencial, via de regra, podendo ser solicitada uma consulta a respeito de situação específica que gere uma dúvida concreta sobre o caso em análise. Quanto a parecer técnico, por ser o caso de inexigibilidade para cursos e palestras, resta dispensado nestes processos, pois não há maiores especificações técnicas a serem seguidas.

Outro requisito é a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, o qual deve ser suprido com a certificação pelo departamento de finanças da existência de previsão de recursos orçamentários destinados a suprir a despesa a ser contratada.

Quanto à justificativa de preços, deve constar nos autos a referida justificativa a ser exarada pelo setor de compras ou pelo próprio agente de contratações, a qual pode ser devidamente exarada com base em pesquisa realizada de acordo com os parâmetros do artigo 5º da INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES / ME Nº 65, DE 7 DE JULHO DE 2021 demonstrado que esta contratação está em preço compatível com a média de mercado, ainda que acima da mediana apurada.

Quanto às razões de escolha do contratado ou executante do serviço, tais questões já serão devidamente examinadas no itens III.1 a III.3 acima, de forma que a escolha restará justificada e condicionada pelos palestrantes e sua capacidade técnica singular.

É importante reafirmar que, conforme artigo 95 da NLL, o instrumento de contrato é obrigatório, via de regra, mas há hipóteses em que a Administração pode realizar a dispensa do instrumento contratual, veja:

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:

- 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.

Logo, quando a contratação por inexigibilidade for relativa ao objeto tratado nesse parecer e não havendo obrigações futuras para além do curso ou palestra ministrada, poderá o instrumento contratual ser substituído por a) outro instrumento hábil, b) carta contrato, c) nota de empenho de despesa ou d) ordem de execução do serviço, mas é importante reafirmar que, via de regra, não será possível a contratação VERBAL, pois a avença deve ser instrumentalizada por meio de uma das formas previstas em lei.

Porém, a nova lei de licitações trouxe expressamente, alguns casos em que a contratação verbal é possível, conforme §2º do Art. 95: “§ 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).”

Em relação às condições de habilitação para contratar com ente público, em atendimento aos artigos 62 a 70 da Lei n 14.133/2021 e também na Constituição Federal, em seu artigo 195, §3º, deverão ser apensados aos autos e conferidos os seguintes documentos da pessoa física ou jurídica a ser contratada:

1- Habilitação jurídica - em respeito ao artigo 66 da Lei 14.133/2021, a habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada, demandando os documentos específicos:

- a) a pessoa jurídica deverá apresentar seus documentos constitutivos, devidamente assinados digitalmente ou certificados pelo órgão competente:
  - No caso de sociedades empresárias, deverão ser apresentados: contrato social e última alteração, devidamente emitidos e certificados pela junta comercial do estado de sua sede, se for sociedade anônima deve apresentar seu estatuto social e comprovante da diretoria em exercício, não bastando a apresentação de tela do CNPJ e QSA emitidos pela receita federal;
  - No caso de sociedades simples e associações, deverão ser apresentados: contrato social ou estatuto social atualizado com ata de eleição da diretoria em exercício, devidamente registrados no registro civil de pessoas jurídicas, não bastando a apresentação de tela do CNPJ e QSA emitidos pela receita federal;
- b) a pessoa física deverá apresentar cédula de identidade (RG e CPF ou documento oficial equivalente e com foto); se for empresário, deverá apresentar adicionalmente o registro comercial de empresário individual emitido e certificado pela junta comercial de seu domicílio.

2- Habilitação social, fiscal e Trabalhista – em respeito ao artigo 68 da Lei 14.133/2021, a pessoa física ou jurídica deverá apresentar seguinte documentação:

- Pessoa Física: Prova de inscrição no CPF ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
  - Pessoa Jurídica: Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, emitida pela Receita Federal do Brasil com número de inscrição e consulta ao Quadro Social e Administradores – QSA;
- Os itens abaixo são aplicáveis tanto a pessoas físicas quanto jurídicas:
- Inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
  - Certidão Negativa de Débitos emitida pelo município de sua sede ou domicílio;

**PARECER GERAL**

Pág.

- Certidão Negativa de Débitos emitida pelo município de Dourados/MS;
- Certidão Negativa de Débitos, emitida pelo Estado de sua sede ou domicílio;
- Certidão Negativa de Débitos relativos a tributos federais e à dívida ativa da união, emitida pela Secretaria da Receita Federal;
- Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, emitido pela Caixa Econômica Federal;
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, emitida pela Justiça do Trabalho.

As certidões negativas poderão ser substituídas por certidões positivas com efeito de negativas, conforme se infere do CTN, artigo 206 do Código Tributário Nacional.

3- Qualificação técnica – Deverão ser apresentados os documentos que comprovem a qualificação técnica da pessoa jurídica contratada ou do profissional palestrante, o que pode ser aferido do seu currículo e do atestado de capacidade técnica, documentos que devem ser emitidos e respeitado o disposto no incisos III a VI do artigo 67 para a aferição da notória especialização, conforme já exposto acima.

4- Qualificação econômico-financeira – segundo artigo 69, da Nova Lei de Licitações, a qualificação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

a) balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

b) certidão negativa de feitos de falência expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou certidão de execução patrimonial, expedida no estado de domicílio da pessoa física, importa dizer que a certidão de execução patrimonial deve ser a negativa de insolvência, não impedindo a contratação a existência de execuções civis contra a pessoa física a ser contratada.

No que toca aos documentos de habilitação jurídica, técnica, fiscal e econômica, relacionadas no artigo 62 e discriminadas nos artigos seguintes da Lei de Licitações, é importante esclarecer que a Administração pode dispensar sua apresentação em alguns casos, veja:

Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:

I - apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração;

II - substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;

III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Dessa forma, se o valor da contratação for baixo (até R\$14.976,50) ou para entrega imediata, que não houver cumprimento futuro de outras obrigações, a autoridade pode dispensar a apresentação de um ou alguns dos documentos de habilitação acima expostos.

Adicionalmente, deve-se observar também as peças obrigatórias da modalidade eleita, para fins de prestação de contas de gestão ao TCE/MS, conforme previsto na Resolução n. 88/2018 do TCE/MS, o qual Dispõe sobre o manual de remessa de informações, dados, documentos e demonstrativos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.

Além disso, o extrato da contratação deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial da Câmara Municipal, como condição indispensável de sua eficácia, conforme parágrafo único do artigo 72 da Nova Lei de Licitações e Contratos, possibilitando que opere todos os efeitos para o qual foi efetivada, isso conforme o entendimento do Tribunal de Contas da União a respeito de sua necessidade, em observância ao princípio da publicidade, expresso no artigo 37 da CF/88.

Por conclusão, reitera-se que o agente de contratação deverá certificar o cumprimento dos requisitos expostos no parecer acima, dispensando a submissão imediata do parecer jurídico ao órgão de assessoramento e procedendo à contratação. Não preenchidos os requisitos, a contratação deverá ser negada; havendo dúvida, poderá o órgão jurídico ser instado a solucioná-la.

**IV - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica expõe os requisitos gerais sobre possibilidade de contratações diretas de cursos, palestras, simpósios, cursos técnicos e demais eventos de aprimoramento funcional e pessoal dos servidores e vereadores da Câmara Municipal de Dourados, com fundamento em especial no artigo 53, §§1º, 4º e 5º da Nova Lei de Licitações e na Lei Complementar Municipal n. 469/2023, cujo artigo 5º, §§1º e 4º.

Reitere-se ainda que o presente parecer jurídico é de natureza obrigatória quanto à sua orientação, sendo da autoridade administrativa a competência discricionária para decidir de acordo com seu livre convencimento a oportunidade e conveniência da contratação, desde que preenchidos todos os requisitos mínimos de legalidade a seguir indicados, podendo apenas haver a solicitação de novo parecer em caso de dúvida específica e concreta.

Submete-se o presente parecer ao Presidente da Câmara Municipal de Dourados para ratificação e publicação por meio de portaria, a fim de empregar ao mesmo força normativa interna perante os setores desta câmara municipal.

É este o parecer, s.m.j.

Submetido à apreciação da autoridade superior.

Dourados/MS, 12 de March de 2024.

**Tatiane Cristina da Silva Moreno**  
**Procuradora-Geral Legislativa**

**Carlos Augusto de Melo Pimentel**  
**Subprocurador-Geral Legislativo**

**Gustavo Adriano Furtado de Souza**  
**Procurador Legislativo**  
**Matrícula 7100-1**