

Unidade: Secretaria Municipal da Educação.

Assunto: Solicitação de Parecer Jurídico.

Processo: 2025005512



DESPACHO/SEMED Nº 38/2025

CONSIDERANDO a necessidade de pagamento de inscrição em seminário para os servidores da secretaria, com o tema **“Gestão Municipal da Educação: Impactos na Aprendizagem”**, nos dias 03 e 04 de abril de 2025.

SOLICITO ao Departamento Jurídico desta secretaria que encaminhe os autos do processo à Procuradoria Geral do Município, para que seja analisada a legalidade e possibilidade jurídica do ato.

GABINETE DA SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO, aos 24 (vinte e quatro) dias do mês de março do ano de 2025.

MARZONETE DUARTE DA SILVA
Secretária Municipal de Educação



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2025005512

EMENTA: SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO.
CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE.
TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL.

PARECER JURÍDICO Nº 246/2025

79
Fls

1. DO RELATÓRIO

O presente parecer tem por objeto a análise da legalidade da realização de despesa, mediante inexigibilidade de licitação, para a inscrição de quatro servidores públicos na **XIV edição do Fórum Estadual Ordinário**, cujo tema é "**Gestão Municipal da Educação: Impactos na Aprendizagem**", evento promovido e organizado pela União dos Dirigentes Municipais de Educação do Tocantins – UNDIME/TO, a ser realizado nos dias **03 e 04 de abril de 2025, na cidade de Palmas, Estado do Tocantins**.

O Processo foi instruído com os seguintes documentos:

- a) DFD – Documento de Formalização da Demanda;
- b) Termo de Referência;
- c) Documentos de divulgação do XIV FÓRUM ORDINÁRIO DA UNDIME-TO;
- d) Certidões de Regularidade Fiscal da UNDIME;
- e) Requisição de Compras nº 29082025;
- f) Mapa de apuração de preços do fornecedor;
- g) Documentos pessoais dos servidores participantes do evento;
- h) DESPACHO/SEMED Nº 38/2025.

Cabe a esta procuradoria a emissão de parecer acerca do enquadramento jurídico da contratação, informando sobre a adequação dos procedimentos adotados, incluindo opinião expressa sobre a regularidade ou não do processo, considerando a possibilidade de efetuar a inscrição mediante inexigibilidade de licitação e de realização de pagamento anterior à realização do evento (pagamento antecipado).

É breve o relatório, passamos a análise jurídica.

2. DA ANÁLISE TÉCNICA

Determina a Lei nº 14.133/2021, art. 74, inc. III, que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial para a contratação de serviços técnicos enumerados no inc. III, Alínea "F", do mesmo artigo, dentre os quais se observa treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Com relação à contratação direta fundamentada no art. 74, inc. III, da Lei de Licitações nº 14.133/2021, leciona *Marçal Justen Filho* que é necessária a presença cumulativa dos três requisitos: serviço técnico profissional especializado, existência de um objeto singular e sujeito titular de notória especialização, conforme §3º do art. 74.

[Assinatura]



Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

§ 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.**

As contratações públicas são, em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, por força do que prescreve a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI. A Lei n. 14.133/2021, no entanto, previu casos – também com fundamento nesse dispositivo constitucional – em que o procedimento poderá ser dispensado, ao tratar das hipóteses de contratação direta (arts. 72 e seguintes).

Neste diapasão, a contratação em referência será realizada por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021, *in verbis*:

[...]

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;

Como é possível inferir, é inexigível a licitação quando inviável a competição e, nesta hipótese em especial, para as contratações de serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização, tendo por finalidade o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

No ponto, cumpre transcrever as lições de Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio, que distinguem as espécies de inviabilidade de competição entre relativa e absoluta, nos seguintes termos:

[...]

A inviabilidade de competição pode ser absoluta (art. 74, inciso I e IV) ou relativa (art. 74, incisos II, III e V). Configura a inviabilidade absoluta a inexistência de competidores, ou seja, quando apenas uma pessoa pode executar o objeto pretendido pela Administração (art. 74, inciso I) ou quando a Administração precisa contratar todos os interessados que preencham as condições definidas para a contratação (art. 74, inciso IV). Será relativa quando, apesar de existir mais de uma pessoa capaz de executar o objeto pretendido, a Administração não dispuser de meios e critérios objetivos para selecionar a proposta mais vantajosa.

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

[...]

J. - 2

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 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.

Nessa ordem de ideias, observa-se que a hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. 14.133/2021 decorre justamente da ausência de parâmetros objetivos para a seleção do objeto. Conforme já mencionado, os requisitos exigidos pela norma são: inviabilidade (relativa) de competição; contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização; não se tratar de serviços de publicidade ou divulgação; contratação que envolva treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Ressalta-se que a própria Lei n. 14.133/2021 já estabelece que os serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal são considerados serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 6º, XVIII, "f") e que a notória especialização é a "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" (art. 6º, XIX, e art. 74, § 3º, da Lei n. 14.133/2021).

Ainda de acordo com as lições de *Marçal Justen Filho*, a notória especialização diz respeito à comprovação de que o serviço a ser prestado pelo particular é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do interesse público.

De se ver, a notória especialização da futura contratada se encontra devidamente demonstrada nos autos.

Com relação à contratação de treinamentos, a Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, por meio do art. 74, III, f, estabelece que é viável a adoção de inexigibilidade de licitação, desde que caracterizada a notória especialização da empresa ou do profissional a ser contratado:

"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."**

Cabe esclarecer que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021), ao contrário do que prevê a Lei n. 8.666/1993 (art. 25, II), suprimiu a exigência de comprovação da singularidade dos serviços para caracterização da inexigibilidade. Entretanto, instalou-se certa controvérsia doutrinária acerca do tema, levando-se em consideração o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 2.761/2020-Plenário, no qual se decidiu, em caso equivalente de inexigibilidade para as empresas estatais - inciso II artigo 30 da Lei n. 13.303/2016 -, que o requisito da singularidade dos serviços subsiste.

De qualquer modo, a despeito da controvérsia, ao avaliar as justificativas indicadas pela unidade requisitante, verifica-se que a escolha do objeto perpassa critérios subjetivos, que não são passíveis de mensuração em eventual processo licitatório, o que justifica a contratação por inexigibilidade de licitação.

Por todo o exposto, constata-se que a contratação da aludida empresa atende aos requisitos exigidos pela legislação.

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, em que não há viabilidade de competição, não se aplica a habitual pesquisa de mercado, tal como realizada nos demais procedimentos de contratação. No entanto, é recomendável ao menos que seja verificado junto a outros entes adquirentes, inclusive junto a outros órgãos públicos, os preços que pagaram pelos bens ou serviços, nos moldes do que preceitua o art. 7º, § 1º, da IN ME n. 65/2021.

Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, *in verbis*: "A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos".

Nessa linha, concluiu o seguinte: "Dessa forma, entendemos que o valor da contratação ora pretendida pode ser caracterizado vantajoso e está condizente com os preços de mercado, bem como que há nos autos os requisitos para a contratação por inexigibilidade de licitação, fundamentada Lei nº 14.133/2021".

Portanto, compreende-se que o preço ofertado pela contratada é condizente com o praticado no mercado e atende às exigências do art. 23 da Lei n. 14.133/2021.

Assim, a situação sob análise parece autorizar o pagamento antecipado, uma vez que:

a) a administração precisa capacitar seu pessoal e a empresa responsável pelo treinamento, a exemplo da imensa maioria das empresas que atuam nesse ramo de

negócios, somente admite a inscrição mediante pagamento anterior ao início curso. Ou seja, o não pagamento do valor da inscrição antes do treinamento inviabilizaria a própria participação dos interessados no evento;

b) o valor a ser cobrado à administração por cada inscrição paga antecipadamente é o mesmo exigido a particulares;

Finalmente, cumpre salientar que, em decorrência da Decisão TCU nº 705/1994 e do Acórdão TCU nº 1.054/2012, ambos do Plenário, para que se possa proceder ao pagamento é necessário exigir-se da empresa organizadora do evento a documentação relativa à regularidade para com a Seguridade Social (Certidão Negativa de Débitos do INSS) e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (Certificado de Regularidade do FGTS), além da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que:

- a) É possível a contratação direta sem licitação para a capacitação de servidores, mediante inexigibilidade de licitação, eis que observados, *in casu*, os requisitos do art. 74, inc. III, §3º da Lei 14.133/2021;

Por fim, impende asseverar que não faz parte das atribuições desta Procuradoria a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Estes aspectos são corriqueiramente denominados de “mérito administrativo” e são de responsabilidade única do administrador público. À Procuradoria Jurídica, incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Araguaína, 25 de março de 2025.


GUSTAVO FIDALGO E VICENTE
Procurador Geral do Município
Portaria nº 036/2025