

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 2024009102

Fls. 111

SECRETARIA DEMANDANTE: Secretaria da Infraestrutura

ASSUNTO: Parecer jurídico acerca da contratação direta por inexigibilidade de licitação, de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal

VALOR: R\$ 30.000,00(trinta mil reais)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. PARECER FAVORAVÉL

PARECER JURÍDICO Nº 151/2024

1. Síntese fática

Trata-se de pedido de análise jurídica requerida através do **Despacho nº 12/2024**, pela **SECRETARIA DA INFRAESTRUTURA**, acerca da contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, à luz da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (art. 74, III, letra "f").

Os autos vieram instruindo com a seguinte documentação:

- 1) Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 017/2024, fls.02 a 04;
- 2) Estudo Técnico Preliminar, fls.05 a 13;
- 3) Mapa de gerenciamento de riscos, fls. 14 a 21;
- 4) Proposta de atendimento, fls. 22;
- 5) Contrato de Prestação de Serviços Educacionais, fls. 23 a 28;
- 6) Plano do Curso, fls. 29 a 48;
- 7) Termo de Referência, fls. 49 a 61;
- 8) Certidões válidas e declaração de domicílio bancário, fls. 62 a 72;
- 9) Regimento interno do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, fls. 73 a 95v;
- 10) Minuta Contrato nº xx/2024, fls. 96 a 107;



- 11) Solicitação de compras de materiais ou serviço – Requisição: 37352024, fls. 108;
- 12) Portaria de Inexigibilidade, fls. 109;
- 13) Despacho nº 12/2024;

Fls. 112

É o relatório.

2. Análise jurídica:

2.1 Considerações iniciais

O art. 37, XXI, da CF/88, sobre a obrigatoriedade de licitação estabelece que:

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.

Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva concretização dos princípios basilares que regem a Administração Pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88.

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem exceções à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais exceções encontram-se previstas atualmente nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

A leitura dos dispositivos constitucionais e legais sobre o tema permite concluir que a validade da contratação direta está igualmente condicionada à observância dos princípios fundamentais norteadores da licitação – legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e julgamento objetivo.

Outrossim, importa rememorar, que é estritamente proibida a combinação de conteúdo da nova lei de licitações, com os dispositivos da Lei nº 8.666/93.

Destaco também, que no dia 02 de fevereiro do corrente ano (2024) foi publicado o Decreto Municipal nº 258, **dispondo sobre a regulamentação de normas para realização de contratações pertinentes a aquisições, serviços, alienações, concessões, locações, obras e serviços de engenharia da Prefeitura Municipal de Araguaína, Tocantins**, com entrada em vigor na data da sua publicação, e revogando os Decretos Municipais nº 1533/2009¹, 138/2022² e 187/2023³.

Assim, a Administração Municipal deve se atentar também às disposições constantes no Decreto Municipal nº 258/2024.

2.2 Da caracterização da hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, letra “f” da NLLC.

Especificamente acerca das hipóteses de **inexigibilidade**, a contratação direta será possível quando houver inviabilidade de competição, que decorre da falta de um pressuposto lógico da licitação: a própria concorrência. Ou seja, não se mostra razoável exigir da Administração Pública a realização de um procedimento licitatório se desde já é sabido a quem será direcionada a contratação.

A doutrina ensina que a inviabilidade de competição é gênero que comporta várias modalidades, a saber: **ausência de pluralidade de alternativas, ausência de mercado concorrencial, impossibilidade de julgamento objetivo e ausência de definição objetiva da prestação.**

No que interessa por ora, **contratação de serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**, a Lei n. 14.133/2021 dispõe o seguinte:

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

¹ Regulamenta a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências.

² Dispõe sobre as normas e orientações para contratação e execução de despesas sob a forma de dispensa de licitação e inexigibilidade, decorrente da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Araguaína-TO.

³ Regulamenta o processo de transição de que trata o art. 191 da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional vinculados ao Poder Executivo Municipal de Araguaína – TO.

de **notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

HS: 114

2.3 Requisitos específicos

Para que os serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal possa ser alvo de contratação direta, por meio da inexigibilidade de licitação, o artigo supratranscrito exige a presença concomitante dos seguintes requisitos legais específicos: **1) a caracterização do serviço como técnico especializado; e 2) a notoriedade do especialista que se pretende contratar.**

Ausente esses requisitos específicos a contratação deverá se dar por via licitatória.

Segundo o parágrafo 3º do referido art. 74, **considera-se de notória especialização:**

§ 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.**

O conceito lançado no § 3º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021 se refere a requisitos da atividade da pessoa que permitam inferir que o trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Nessa linha, o executor a ser escolhido, profissional ou empresa, deverá ser um notório especialista. Não poderá ser indicado qualquer executor, ainda que detentor das qualificações necessárias. O escolhido deverá apresentar atributos que tragam ao contratante a percepção de que se trata da solução mais adequada à plena satisfação dos interesses da Administração.

É possível, e necessário, que se comprove nos autos a especialização da empresa contratada, consubstanciada em sua experiência, formação dos professores/palestrantes, estudos publicados, eventuais prêmios recebidos *etc.* **Tais documentos servem para que se demonstre tratar-se de profissional ou empresa "especializada".**

A notoriedade, entretanto, não é passível de comprovação, pois não é algo capturável documentalmente, sendo a principal razão pela qual a competição é inviável. **Uma pessoa possui notória especialização quando ela se diferencia das demais na visão do público-alvo, da comunidade especializada respectiva, formada pelos potenciais provedores e consumidores do serviço em questão, localmente quando essa circunstância for relevante. Por**

se tratar de uma percepção social, não é possível traduzi-la por documentos: incumbirá à Administração comprovar a especialização em si e tal comprovação também servirá de indicativo a subsidiar declaração de notoriedade a ser feita também pela própria Administração. 115

No caso em tela, entende-se que os requisitos específicos citados acima estão comprovados através das justificativas constantes no DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DAMANDA – DFD.

2.4 Requisitos gerais

Nos termos do art. 74, § 4º, da Lei n. 14.133/2021, nas contratações com fundamento no inciso III é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade, devendo, para tanto, constar na minuta do contrato.

Além disso, os casos de contratação direta não dispensam a observância de um procedimento formal prévio, com a apuração e comprovação da hipótese de dispensa ou inexigibilidade de licitação, mediante procedimento administrativo que atenda o disposto no art. 72 da Lei n. 14.133/21:

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 *sub examine*, observa-se a presença de documento de DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DAMANDA – DFD, para a referida contratação.

Sobre a justificativa de preço em contratações diretas, destaco, o disposto no art. 61 do Decreto Municipal:

FE 116

Art. 61. A justificativa do preço em contratações diretas deverá ser realizada, para cada item a ser contratado:

- I - **por meio da comprovação da razoabilidade de preços, a qual deverá ser verificada em pesquisa de preços, para contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, desde que verificada a similaridade de cada item pesquisado;**
- II - quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no inciso I, por meio da comprovação da regularidade de preços feita a partir da anexação de, no mínimo, 3 (três) documentos em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data de envio, que demonstrem que o preço ofertado à Administração é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas;
- III - caso a futura contratada não tenha anteriormente comercializado o mesmo objeto e fique evidenciada a impossibilidade de observância dos incisos I e II, a regularidade dos preços poderá ser realizada por meio da apresentação de documentos que comprovem a execução ou o fornecimento por parte da própria proponente de objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§1º Na impossibilidade de se estimar o valor do objeto nas formas descritas nos incisos I, II e III do caput deste artigo a pretensa contratada deverá justificar a inviabilidade de envio da documentação requerida para comprovação da regularidade de preços.

No caso, observo que a estimativa da despesa levou em consideração a proposta encaminhada no valor total de R\$ 30.000,00(trinta mil reais), levando em consideração a quantidade 08(oito) servidores da Secretaria interessada que trabalha diretamente operação e manutenção de cabine primária.

Importante aqui trazer à baila a Orientação Normativa nº 17 da Advocacia-Geral da União:

Ementa: A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada como os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos. (Orientação Normativa AGU Nº 17, de 01 de abril de 2009. Alterada e, dezembro de 2021).

A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, está presente através da declaração de disponibilidade orçamentária firmada pela SECRETARIA DA INFRAESTRUTURA no Termo de Referência nº 06/2024.



Quanto à **razão da escolha do fornecedor**, como se confunde com a relação que a Administração deve fazer entre a notoriedade do profissional e a execução do serviço, demonstrada essa relação, esta suprido, portanto, esse requisito.

Quanto a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação, destaco que o 62 da Lei nº 14.133/2021 esclarece o conceito de habilitação como sendo:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV – econômico-financeira.

A **habilitação jurídica** refere-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando for o caso, de autorização para o exercício da atividade que se pretende dela contratar, o que está comprovado no caso por meio do contrato particular de constituição de sociedade e comprovante de inscrição e situação cadastral.

A **habilitação técnica** também está comprovada por meio dos atestados de capacidade técnica juntado aos autos.

Sobre a **habilitação fiscal, social e trabalhista**, verifica-se o art. 112 do Decreto Municipal nº prevê que:

Art. 112. O procedimento de contratação direta deverá ser instruído de acordo com as etapas previstas no capítulo I, título II, deste Decreto, no que couber, e conterá os seguintes documentos:

(...)

X - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessárias;

(...)

§4º Para fins de comprovação do disposto no inciso X do caput deste artigo, serão exigidos apenas os documentos que se mostrarem indispensáveis no caso concreto e que não possam ser obtidos pela Administração em consulta a sítios eletrônicos públicos, sendo imprescindíveis à instrução do processo:

(...)

II – A prova da inexistência de fato impeditivo para licitar ou contratar com a Administração Pública, mediante a juntada de pesquisa realizada junto ao Tribunal de Contas da União, ao Tribunal de Contas Estado do Tocantins e do Estado onde tiver sede o particular, ao cadastro de fornecedores sancionados do Município de Araguaína e ao cadastro de empresas inidôneas;

III – A prova do enquadramento na condição de microempresa e empresa (...)

§ 6º Além do previsto no § 4º deste artigo, devem ser apresentados os seguintes documentos de habilitação:

I - Inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - A regularidade fiscal perante a fazenda federal, estadual e municipal do domicílio da sede da empresa e do município de Araguaína;

III - A regularidade relativa a seguridade social e ao FGTS, que demonstre o cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

IV - A regularidade perante a justiça do trabalho.

Os demais documentos encontram-se juntados nos autos.

II - a publicação, no Diário Oficial do Município, dos avisos de licitação, de suspensão, de revogação e de anulação do certame;

§ 2º Em relação às contratações diretas, após a autorização da despesa pela autoridade competente, publicará o resultado:

a) no Portal da Transparência do Município de Araguaína;

b) no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

c) no Diário Oficial do Município.

§ 3º Em relação aos contratos, atas de registro de preços, convênios e demais avenças, incluindo seus respectivos termos aditivos e apostilas, será providenciada:

I - a disponibilização, no Portal Nacional de Contratações Públicas, do inteiro teor dos instrumentos contratuais e de seus anexos, bem como das informações complementares exigidas nos §§2º e 3º do art. 94 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

II - a publicação dos respectivos extratos no Diário Oficial e no Portal da Transparência do Município de Araguaína;

§ 4º Serão disponibilizados, ainda, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP):

I - informações acerca do Plano Anual de Contratações do Município de Araguaína – PCA-A, se houver e suas alterações supervenientes;

II - editais de credenciamento e de pré-qualificação.

Logo, a cláusula concernente a publicação deve ser adaptada à disposição legal acima transcrita.

3. Conclusão:

Em face do exposto, considerando a justificativa apresentada pela **SECRETARIA DA INFRAESTRUTURA**, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta, e o que

dispõe a legislação que rege a matéria, **OPINA-SE** pela viabilidade jurídica da inexigibilidade da licitação pretendida, com fulcro no artigo 74, inciso III, alínea "f" da Lei nº 14.133/2021.

Ressalte-se que o presente parecer restringe-se aos aspectos legais do procedimento, ausente juízos de valor referentes aos aspectos econômico e técnico, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada.

Eis o parecer.

Araguaína/TO, 18 de abril de 2024.

ALESSANDRA
VIANA DE
MORAIS:898663
20120

Assinado de forma
digital por
ALESSANDRA VIANA
DE
MORAIS:89866320120