



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

Curvelo/MG, 28 de janeiro de 2025.

PARECER JURÍDICO: 032/2025

ASSUNTO: Inexigibilidade nº 001/2025

SERVIÇO: Procuradoria-Geral do Município

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade o pagamento de inscrição de servidores públicos municipais para participação na 1ª Imersão Memory SICOM 2025 – Edital, Licitação e Módulo Básico, a ser realizado nos dias 10 e 11 de fevereiro de 2025, para atender às necessidades da Procuradoria-Geral do Município de Curvelo e Secretaria Municipal de Fazenda, Estado de Minas Gerais, mediante Inexigibilidade de Licitação, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- I) Documento de formalização da demanda (doc. SEI nº 0028042);
- II) Estudo Técnico Preliminar (doc. SEI nº 0027648);
- III) Mapa de Risco (doc. SEI nº 0028805);
- IV) Termo de Referência (doc. SEI nº 0027671);
- V) Justificativa (docs. SEI nº 0027645/0027647);
- VI) Termo de Reserva Orçamentária/Autorização de Abertura de Processo Licitatório (doc. SEI nº 0028263);

No caso em análise, vem a Procuradoria-Geral do Município e Secretaria Municipal de Fazenda requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos, motivo pelo qual aportam os autos nesta Assessoria Jurídica para análise jurídica, nos termos do parágrafo único do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É a síntese do necessário.



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

II- APRECIÇÃO JURÍDICA

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o Administrador Público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Antes de prosseguirmos, destacamos o entendimento do Tribunal de Contas da União no qual se afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação, **Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO:**

"344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, (...). Além desse, (...) o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital'.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Desta feita, verifica-se que a atividade dos Procuradores e Assessores Jurídicos atuantes junto à Procuradoria-Geral do Município assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral – se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta Unidade de Assessoramento Jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do Gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

Normas aplicáveis:

- ✓ Lei Federal n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.
- ✓ Decreto Municipal nº 5713 de 28 de Dezembro de 2023.

Logo ao seu início, precisamente no art. 2º, inciso V, a Lei nº 14.133/2021 trouxe previsão da aplicação de suas normas a “serviços técnico-profissionais especializados”, de logo, atraindo o estatuto licitatório para o objeto paradigma.

Sabe-se que, nos termos art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, existe a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional também reconhece a existência de exceções a essa regra, ao registrar a ressalva dos casos especificados na legislação.



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

Desse modo, tal como admitiu o poder constituinte, a lei previu casos excepcionais que permitem à Administração Pública realizar contratações diretas, sendo nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado (art. 75) e naquelas em que ele é inexigível (art. 74), conforme dispõe a Lei nº. 14.133/2021.

A presente manifestação, conforme alhures destacado, limitar-se-á à hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para fins de curso de capacitação para servidor municipal, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

As contratações do Poder Público, em regra, se submetem à obrigatoriedade de realizar licitação, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

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, oralidade, publicidade e eficiência e, também, aos seguintes:

[...]

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.

Com efeito, o procedimento licitatório visa proteger o interesse público, o princípio da isonomia entre os participantes, e ainda, busca evitar atos imorais praticados no âmbito administrativo. Assim, as hipóteses em que não são obrigatórias a realização de licitação são verdadeiras exceções e estão previstas na Lei nº 14.133/2021, dentre elas a contratação direta (art. 72) por inexigibilidade licitação (art. 74).



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

Destaca-se que a ausência de licitação não exime a Administração de observar a necessária formalização de um procedimento administrativo que respeite os princípios vetores da atividade administrativa e, no que couber, as normas aplicáveis às licitações, ainda que no caso em comento esteja caracterizada uma das hipóteses de contratação direta.

No mesmo sentido, ensina Marçal Justen Filho:

[...] “Ausência de licitação” não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação.”

Denota-se, portanto, que a formalização dos procedimentos baseados na nova lei deve conciliar as exigências do art. 72 com as especificidades de cada processo de contratação direta que individualmente constam dos artigos 74 e 75.

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, afastou a exigência de que o serviço prestado tenha natureza singular:

“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; ”

É indene de dúvidas de que cada órgão ou entidade pertencente ao Poder Público precisa dotar-se de meios que lhes permita cumprir sua missão institucional, o que passa por promover ações de capacitação interna em caráter continuado, criando programas de



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

qualificação profissional entre outras medidas. Para isso, por óbvio, deve se servir da gama de serviços da área de ensino que o mercado oferece. Todavia, não será suficiente apenas planejar de forma coerente as ações de capacitação. Será igualmente importante selecionar o prestador de serviços que atenda aos anseios da Administração.

Afastando-se da corrente que pugna pela comprovação da singularidade do objeto, Jacoby Fernandes afirma que a escolha do prestador de serviço está no âmbito do poder discricionário do gestor público, cabendo a este agente estatal comprovar que sua escolha recaiu entre um dos vários prestadores de serviço que detêm notória especialização em sua área de atuação. O que tornará a licitação inexigível é a comprovação de que há maior grau de confiança neste prestador a ponto de entender que nenhum outro, mesmo aqueles também detentores de notória especialização, poderia suprir a necessidade da Administração Pública. Eis suas conclusões:

“Portanto, a conclusão a que se chega é que, mesmo não mais sendo a singularidade do objeto requisito essencial da contratação, não foi generalizada a contratação de notórios especialistas. Satisfeitos os demais requisitos exigidos expressamente em lei, a motivação do ato deve evidenciar por que o gestor público considera que uma empresa ou profissional, já notório especialista nos termos da lei, é ‘essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’. [...] A exigência da lei ficou agora mais clara e objetiva; sai da discussão de singular, que poderia até ser sinônimo de único no mundo, para uma discussão de confiar que uma empresa ou um profissional é o mais adequado para a execução do serviço.”

Desse modo, a comprovação da singularidade do serviço, sob a égide da Lei nº 14.133/21, não é mais exigível. Em seu lugar, imputa-se ao gestor público o dever de motivar sua decisão na comprovação da confiança que tem no prestador de serviço por ela escolhido, medida que também encontra fundamento na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, cujo art. 20 estabelece:



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”

Rememora-se que a Lei nº 14.133/21 elenca diversos princípios que devem ser observados em sua aplicação, notadamente os princípios da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa e da motivação. Constata-se, dessa forma, que a escolha do notório especialista não ficará adstrita ao arbítrio do gestor público. A motivação para sua escolha será indispensável e, para tanto, a confiança depositada no prestador de serviço torna-se de extrema relevância, fato este, devidamente demonstrado nos autos.

Não se fala, portanto, em singularidade do serviço, na medida em que tantos outros profissionais poderiam prestá-lo, mas na exigência de comprovação de que, por força da confiança depositada em determinado prestador de serviço, apenas ele está apto a atender os anseios do ente público.

Note-se que a regra a ser aplicada ao caso de inexigibilidade de licitação fundada no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/21 aplica-se a **todos** os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, listados nas alíneas “a” a “h” daquele inciso.

Dentre os serviços elencados nas alíneas do inciso III, do art. 74, acima transcrito, os serviços de treinamento estão expressamente indicados na alínea “f”, não atraindo qualquer dificuldade em caracterizá-lo como um serviço intelectual. Assim, os serviços de treinamento e desenvolvimento de pessoas, nas suas várias modalidades, atendem ao primeiro requisito. Afinal, por mais que se utilize modernos recursos instrucionais para apoio às aulas, é a atuação personalíssima do docente que permite a execução do serviço. Mesmo nos casos em que o treinamento se dá pelo sistema presencial, com discussões e exercícios práticos e com tutoria, sendo assim, o elemento humano o preponderante na execução porquanto elaborado por um professor-conteudista.



MUNICÍPIO DE CURVELO

Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

É por esta razão que a inexigibilidade ocorre mesmo que existam vários especialistas aptos a prestarem o serviço pretendido pela Administração, uma vez que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular. Portanto, a razão que a Administração deve escolher um dos especialistas em detrimento de todos os outros disponíveis. Esta decisão resulta da competência discricionária de que é investido o Agente Público.

Ressalte-se, na aludida competência discricionária, o administrador público encontra amplo espaço de liberdade para escolher aquele especialista que reputa o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor. Neste cenário, a competência discricionária revela um elemento de extrema relevância para caracterizar a inviabilidade de competição, qual seja o juízo de confiança do agente administrativo em determinado especialista, que o leva a contratá-lo, em detrimento de outros com similar capacitação.

III - DA CONCLUSÃO

Compulsando os autos constata-se que a **TAG SISTEMAS INTEGRADOS LTDA - ME** apresenta as credenciais e requisitos de admissibilidades legais necessárias, bem como o fato do valor do curso adequar-se à realidade mercadológica regional, foi devidamente autorizada a deflagração do presente feito.

De proêmio verifica-se que a despesa tem adequação orçamentária e financeira anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo constatada a existência de dotação orçamentária sob a rubrica própria.

A contratação para o pagamento de inscrição de servidores públicos municipais para participação na 1ª Imersão Memory SICOM 2025 – Edital, Licitação e Módulo Básico, a ser realizado nos dias 10 e 11 de fevereiro de 2025, mediante Inexigibilidade de Licitação, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos, na forma direta ou através de procedimento licitatório prévio, é ato administrativo perfeitamente admissível pela legislação de regência.

Destacamos, por fim, que é do Gestor Público, e não deste Órgão de Assessoramento, o dever de realizar o juízo de conveniência da contratação, assim sendo, concluímos que a presente Inexigibilidade de Licitação tem amparo legal, especificamente no art. 74, inciso III,



MUNICÍPIO DE CURVELO
Estado de Minas Gerais
Procuradoria Geral do Município

alínea “f”, da Lei nº 14.133/21, devido à inviabilidade de competição, devendo o ato ser autorizado pela Autoridade Competente e publicado na Imprensa Oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP nos termos da citada lei.

É o Parecer, s.m.j.

KELLY CRISTINA DE OLIVEIRA SOARES
PROCURADORA-GERAL DO MUNICÍPIO