

PARECER JURÍDICO EM LICITAÇÃO – Ratificação / Homologação

PROCESSO LICITATÓRIO Nº: 129/2025

DATA: 02/09/2025

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE Nº 0056/2025

OBJETO: inscrição de dois servidores da Secretaria Municipal de Projetos do Município de Barão de Cocais/MG, no 12º Encontro Nacional de Obras Públicas – ENOP, a ser realizado em Brasília/DF, no período de 22 a 25 de setembro de 2025.

I - RELATÓRIO

O Agente de Contratação, Gabriel Marcos Germano Ferreira, solicita a esta Procuradoria a emissão de parecer acerca da regularidade do Processo Licitatório nº 0129/2025 – Inexigibilidade nº 0056/2025. O objeto é a realização da inscrição de dois servidores da Secretaria Municipal de Projetos do Município de Barão de Cocais/MG, no 12º Encontro Nacional de Obras Públicas – ENOP, a ser realizado em Brasília/DF, no período de 22 a 25 de setembro de 2025.

II- ANÁLISE JURÍDICA

Da finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem a finalidade de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Lei de Licitações e Contratos). O controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente



do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados, mas sim que cada um observe se seus atos estão dentro de seu espectro de competências.

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. As questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção, e o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Do enquadramento legal da inexigibilidade de licitação submetida à análise

A Prefeitura Municipal de Barão de Cocais promoveu processo de Inexigibilidade de licitação visando a contratação de serviço técnico especializado em aperfeiçoamento pessoal, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “f” da Lei nº 14.133/2021, para realização inscrição de dois servidores da Secretaria Municipal de Projetos do Município de Barão de Cocais/MG, no 12º Encontro Nacional de Obras Públicas – ENOP, a ser realizado em Brasília/DF, no período de 22 a 25 de setembro de 2025.

Em regra, as contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Nova Lei de Licitações e Contratos— Lei nº 14.133/2021. Excepcionalmente, em situações específicas previstas pela legislação, é permitida a exceção à regra geral da licitação prévia à contratação. Na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), as exceções estão previstas nos artigos 74 e 75.



Como bem disserta o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação visa *“proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares”*.

Excepcionalmente, em situações específicas previstas pela legislação, é permitida a exceção à regra geral da licitação prévia à contratação. Na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) as exceções estão previstas nos artigos 74 e 75.

In casu, trata-se de inexigibilidade pautada no inciso III, alínea “f”, do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

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.

§ 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.

Assim, para a contratação de profissional em serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, é preciso observar as seguintes situações: serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e profissionais ou empresas de notória especialização. A inviabilidade de competição se verifica não apenas nas hipóteses em que o contratado é titular de notória especialização, mas também em virtude de reconhecimento de que a referida notória especialização é indispensável para a satisfação adequada dos interesses da Administração.



Sobre o tema, disserta o professor Marçal Justen Filho¹:

O serviço técnico predominantemente intelectual é aquele que envolve uma habilidade individual, uma capacitação peculiar, relacionada com potenciais intelectuais personalíssimos. Promove-se uma espécie de “transformação” do conhecimento teórico em prático, o que envolve um processo intermediado pela capacidade humana. O inciso III alude à contratação com profissional ou empresa dotado de notória especialização. A inviabilidade de competição se verifica não apenas nas hipóteses em que o contratado é titular de notória especialização, mas também em virtude de reconhecimento de que a referida notória especialização é indispensável para a satisfação adequada dos interesses da Administração.

Por sua vez, o art. 6º da Lei nº 14.133/2021 definiu os serviços especializados de natureza predominantemente intelectual da seguinte forma:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

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

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Dessa forma, devem ser observados critérios que justifiquem a contratação, como a definição clara e precisa do objeto, a existência da necessidade administrativa da contratação, indicação do pretendido contratado e justificativa técnica de sua escolha.

Os documentos anexados aos autos se encaixam na hipótese de inexigibilidade de licitação expressa no inciso III, alínea “f”, do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021. Contudo, outras formalidades devem ser observadas para que a contratação direta possa acontecer.

Da Instrução do Processo de Contratação Direta

De acordo com o art. 72 da Lei 14.133/21, o processo de contratação direta deverá ser instruído com os seguintes documentos:

“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:

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª ed. São Paulo. Editora: Thomson Reuters Brasil, 2023.



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.”

A leitura atenta do processo permite registrar que os documentos que o instruem são os seguintes:

- Documento de formalização de demanda (fls. 01/06);
- Estudo Técnico Preliminar (fls. 07/17);
- Proposta Comercial (fls. 20);
- Informações sobre o curso (fls. 22/40)
- Justificativa de Escolha da Instituição de ensino, Preço e notas fiscais/contratos (fls. 41/52v);
- Razão de Escolha do Contratado (fls. 56/59);
- Documentos da alegada Notória Especialização (fls. 60/87);
- Atestados de capacidade Técnica (fls. 88/91);
- Análise de gerenciamento dos riscos (fls. 92/94v)
- Declaração de Exclusividade (fls. 95);
- Termo de designação de agente de contratação e Portaria (fls. 96/99);
- Justificativa Acerca do lançamento (fls. 104/104v);



- Demonstração de compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, com Despacho do Departamento de Contabilidade retificando a dotação orçamentária e fonte de recursos (fls. 105/106);

- Termo de designação de fiscal de contrato (fl. 108)

- Documentos de habilitação (fls. 109/132);

- Minuta de Termo de Contrato (fls. 133/139);

- Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária – Ata de Sessão (fls. 140/141).

A partir dos documentos anexados, passo efetivamente ao exame da contratação, em atenção aos requisitos legais.

A Secretaria solicitante justificou a escolha do objeto licitado conforme retratado no ETP item X (fls. 08/17).

No caso em comento, a Secretaria Municipal de Projetos e Fiscalização justificou a necessidade da contratação (fl. 01/02): *“O ENOP é um evento de grande importância para o desenvolvimento das políticas públicas e práticas profissionais no setor de obras e infraestrutura, reunindo especialistas, gestores públicos e representantes de órgãos competentes para discutir as principais tendências, desafios e inovações no âmbito das obras públicas no Brasil.*

A participação dos servidores neste evento proporcionará a oportunidade de:

- *Aperfeiçoamento técnico: O evento conta com palestras e painéis abordando temas de extrema relevância, como gestão de obras, controle de custos, inovação tecnológica e aspectos legais das obras públicas.*

Troca de experiências: A interação com outros profissionais da área permitirá aos servidores compartilharem boas práticas e soluções que poderão ser aplicadas em projetos e processos

- *da Secretaria de Obras Públicas.*

- *Fortalecimento das competências: O conhecimento adquirido no ENOP contribuirá diretamente para o aprimoramento das habilidades técnicas dos servidores, beneficiando a execução de obras e serviços dentro da instituição.*

- *Dessa forma, a participação dos servidores no 12º ENOP é estratégica para o constante desenvolvimento da nossa equipe e para a melhoria da qualidade das obras públicas”.*



Nesse sentido, para comprovação da notória especialização da empresa que se almeja contratar, foram juntados os documentos de fls. 60/87, consistente nos conteúdos relacionados, vários outros Eventos realizados e curriculum dos palestrantes.

A Razão da Escolha do Contratado (fls. 56/59) atesta que o evento é de grande importância para o desenvolvimento de políticas públicas no setor de obras e infraestrutura. A análise dos currículos anexados demonstra que o corpo de palestrantes possui notória especialização, conforme definido no art. 6º, XIX da Lei nº 14.133/2021. Entre os nomes de destaque, estão: um Ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), que é mestre em Direito e autor de diversas obras; um Procurador do Estado do Paraná, com diversas publicações e experiência em cargos públicos; e engenheiros e consultores com vasta experiência em auditoria de obras e licitações. Esses perfis corroboram a indispensabilidade do evento para a plena satisfação do objeto.

Reitera-se ser de responsabilidade da Secretaria requisitante a análise da notória especialização, conforme razão de escolha do contratado de fls. 56/59, a qual atestou que “*O ENOP é um evento de grande importância para o desenvolvimento das políticas públicas e práticas profissionais no setor de obras e infraestrutura, reunindo especialistas, gestores públicos e representantes de órgãos competentes para discutir as principais tendências, desafios e inovações no âmbito das obras públicas no Brasil*”.

Consta no feito o Despacho do Departamento de Contabilidade que retificou para 02.18.01 15.451.1501.2217 3.3.90.39 e a fonte de recurso para 1500 e, ainda, informou não ser necessário realizar o bloqueio orçamentário (fl. 106), tudo nos estritos termos do art. 72, inciso IV da Lei 14.133/2021. Nesse ponto, impõe ressaltar a Orientação do TCU constante no Boletim de Jurisprudência nº 514, a qual dispõe que “*a autorização para celebração de contrato sem cobertura orçamentária prévia configura conduta passível de aplicação de multa, com o julgamento das contas do responsável pela irregularidade, pois, além de ser ato ilegal, pode ocasionar a suspensão do cumprimento das obrigações pactuadas e o consequente prejuízo ao contratado, a ser ressarcido pela Administração contratante. (Acórdão nº 2086/2024 Plenário)*”;



Em relação à justificativa de preço, de acordo com o doutrinador Marçal Justen Filho ²:

“a razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional”.

Assim, a Secretaria solicitante utilizou como parâmetro, para aferir a razoabilidade, a proposta comercial e notas fiscais, que demonstram que a contratação das inscrições pretendidas por este Município está com valor similar da que foi praticada com outros contratantes.

Foram anexadas notas fiscais, nos termos do art. 23, §4º da Lei 14.133/2021, que dispõe:

Art. 23. 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.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. (...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, **o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em**

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª ed. São Paulo. Editora: Thomson Reuters Brasil, 2023.



conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Ressalta-se, contudo, que a responsabilidade pela justificativa de preço, nos processos de inexigibilidade é da Secretaria requisitante, que deverá fazê-lo com fundamento no serviço a ser prestado, a notoriedade do profissional e os trabalhos semelhantes praticados em contratações pretéritas. A Secretaria Municipal de Projetos, às fls. 41/42v, em análise do valor ofertado, atestou a razoabilidade do preço para presente contratação, nos seguintes termos: *“o valor a ser pago por este órgão será semelhante ao que foi cobrado de demais interessados que se encontrem na mesma situação. Nessa linha, a SMPF conclui que o valor da contratação ora pretendida pode ser caracterizado vantajoso e está condizente com os preços de mercado”*.

O processo foi encaminhado à Coordenadoria de Composição de Custos a fim de promover o lançamento do valor da proposta no Sistema de Informática, no valor de R\$ 12.780,00 (doze mil setecentos e oitenta reais). Por sua vez, a referida Coordenadoria promoveu a inserção do código do produto e do valor estimado no sistema SIAP WEB, conforme Despacho Administrativo de fls. 104/104v.

A minuta do contrato, encaminhada às fls. 133/139, atende às exigências legais, conforme preceitua o art. 92 da Lei 14.133/2021. Constam na minuta as cláusulas essenciais para a validade do ajuste, como o objeto, o valor, o regime de pagamento e as penalidades aplicáveis.

Observa-se que o Estudo Técnico Preliminar (fls. 07/17) menciona a contratação sob o regime de “empreitada por preço global”. No entanto, o objeto da contratação é a inscrição em um evento, que se enquadra na categoria de “serviço”. **Sugere-se que a Secretaria Requisitante revise o ETP para corrigir essa informação, a fim de garantir a plena conformidade do processo.**

O Agente de Contratação, auxiliado pela equipe de apoio, em análise dos autos, atestou a regularidade do processo e da documentação apresentada para efetivação da presente inexigibilidade (fls. 140/141).



Por todo exposto, opina-se pela regularidade do processo de inexigibilidade de licitação.

Vale reforçar que o papel deste parecer é fornecer uma análise jurídica sólida e imparcial para orientar a tomada de decisões dentro da administração pública, devendo evitar posicionamentos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade.

III – CONCLUSÃO

Isto posto, esta Procuradoria, com base nos fundamentos de fato e de direito, opinamos **pela regularidade da contratação por inexigibilidade**, nos termos da legislação aplicável, estando em condições de ser devidamente autorizado pela autoridade competente, nos termos do inciso VIII e parágrafo único, todos do art. 72 da Lei 14.133/2021, observados os aspectos discricionários atinentes à contratação.

A presente análise se atém aos aspectos jurídicos da matéria proposta e de regularidade processual, abstendo-se de adentrar em questões técnicas, econômicas, financeiras, bem como em outras que exijam o exercício de competência específica e da discricionariedade administrativa a cargo das autoridades competentes.

Esclarece-se que a presente manifestação destina-se ao auxílio na formação da convicção da Autoridade Administrativa encarregada das decisões que permeiam o presente procedimento, de modo que o entendimento aqui proferido não vincula, por si só, a autoridade competente, a qual deverá formar sua convicção pela apreciação dos fatos, norteadas pelos princípios administrativos, pela primazia do interesse público, pelos preceitos legais aqui expostos ou outros que julgar pertinentes, podendo, inclusive, decidir de modo diferente, desde que de forma fundamentada.

Por fim, importante destacar que, nos termos do inciso II do art. 94 da Lei 14.133/2021, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis. Ademais, a publicidade e a transparência são preceitos fundamentais da nova Lei de Licitações e a divulgação no PNCP é crucial para garantir a lisura do processo.

É o parecer, salvo melhor juízo.



Barão de Cocais, data da última assinatura eletrônica.

Gislaine Cristina do Carmo Ferreira
Superintendente de Procedimentos Licitatórios e Administrativos
OAB/MG-99.509

