

PARECER JURÍDICO EM LICITAÇÃO – Ratificação / Homologação

PROCESSO LICITATÓRIO Nº: 0165/2025

DATA: 30/10/2025

MODALIDADE: Inexigibilidade nº 0069/2025

OBJETO: Contratação do Treinamento Diamond – Desenvolvimento de Liderança, Inteligência Emocional e Gestão Estratégica, destinado ao Prefeito e à Secretária do Executivo do Município de Barão de Cocais, a realizar-se de 07 a 09 de novembro de 2025, em Petrópolis/RJ, ofertado pelo Instituto VOCÊ.

I - RELATÓRIO

O Agente de Contratação, Larissa Stefane Gonçalves Santos, solicita desta Procuradoria a emissão de parecer acerca da regularidade do Processo Licitatório nº 0165/2025 - Inexigibilidade nº 0069/2025, para “*Contratação do Treinamento Diamond – Desenvolvimento de Liderança, Inteligência Emocional e Gestão Estratégica, destinado ao Prefeito e à Secretária do Executivo do Município de Barão de Cocais, a realizar-se de 07 a 09 de novembro de 2025, em Petrópolis/RJ, ofertado pelo Instituto VOCÊ*”.

II- ANÁLISE JURÍDICA

Da finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo 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):

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;



Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência 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:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, 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.

De outro lado, cabe esclarecer que 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. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

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.**

Do enquadramento legal da inexigibilidade de licitação submetida à análise



A Prefeitura Municipal de Barão de Cocais promoveu processo de Inexigibilidade de licitação visando à contratação de serviço técnico especializado em aperfeiçoamento pessoal, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “f” da Lei nº 14.133/2021, sobre *“Contratação do Treinamento Diamond – Desenvolvimento de Liderança, Inteligência Emocional e Gestão Estratégica, destinado ao Prefeito e à Secretária do Executivo do Município de Barão de Cocais, a realizar-se de 07 a 09 de novembro de 2025, em Petrópolis/RJ, ofertado pelo Instituto VOCÊ”*.

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 n.º 14.133/2021.

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.

Neste caso, 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, pela redação do referido dispositivo, 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.

Em consonância ao dispositivo acima transcrito, é possível notar que o legislador, na nova Lei de Licitações e Contratos, diversamente do art. 25 da Lei nº 8.666/93, não é exigida a demonstração da natureza singular do objeto, sendo necessária, tão somente, a demonstração da natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado, com profissionais ou empresas de notória especialização.

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.

A notória especialização, para fins do inciso III, é definida no § 3º do art. 74 como a qualidade do profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos, permite inferir que seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à satisfação do objeto.

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

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



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;

Assim sendo, deve-se observar 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.

O Art. 74, § 4º, proíbe a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que justificaram a inexigibilidade.

Assim, passo à análise dos requisitos acima retratados, em atenção aos documentos anexados aos autos.

Ressalta-se que 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. Entretanto, como mencionado, há outras formalidades que devem ser observadas para que a contratação direta possa acontecer. Posto isso, prossegue-se na análise jurídica da questão.

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:

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. 01/03;
- Termo de ciência do fiscal do contrato - fl. 04;
- Estudo Técnico Preliminar - fls. 05/08;
- Proposta Comercial - fls. 09/18;
- Justificativa de escolha da Instituição de Ensino e Preço proposto - fls. 19/19v;
- Notas fiscais - fls. 20/22;
- Atestados de capacidade técnica - fls. 38/39 e 80/81;
- Documentos da alegada Notória Especialização e qualificação técnica - fls. 23/37;

- Demonstração de compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, com Despacho do Departamento de Contabilidade ratificando a dotação orçamentária e fonte de recursos - fls. 53;

- Análise de Gerenciamento dos Riscos - fls. 40/43;
- Termo de designação de agente e Portaria de nomeação - fls. 44/46v;
- Despacho Administrativo Coordenadoria de composição de custos - fls. 51/51v;

- Documentos de Habilitação - fls. 63/84;



- Minuta de Termo de Contrato - fls. 54/62;
- Declaração de Exclusividade - fls. 85/85v;
- Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária - Ata de sessão - fls. 86/88.

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

Da Notória Especialização e da Razão de Escolha do Contratado

Para a contratação por inexigibilidade, a notória especialização da empresa e do profissional é o elemento central e deve estar fundamentada na expertise técnica e na experiência comprovada, essenciais para a plena satisfação do objeto do contrato.

A notória especialização da MB Treinamentos e Consultoria Ltda., proprietária do Instituto VOCÊ, está amplamente demonstrada nos autos por meio de vasta documentação comprobatória. O Instituto VOCÊ possui 28 anos de atuação consolidada em treinamentos corporativos de desenvolvimento humano, com reconhecimento público e expertise comprovada na aplicação de metodologias exclusivas, como a Programação Neurolinguística (PNL) e treinamentos vivenciais voltados ao desenvolvimento de liderança, inteligência emocional e gestão estratégica. Tal trajetória é corroborada por atestados técnicos, certificados de cursos realizados, notas fiscais recentes referentes a serviços similares prestados, além de publicações e eventos de relevância nacional promovidos pela instituição, incluindo a capacitação de gestores públicos em diversas regiões do país.

O treinamento Diamond, objeto da presente contratação, configura-se como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, que exige conhecimento técnico e metodológico específico, comprovado pela qualidade e singularidade do conteúdo programático, conforme detalhado nos documentos do processo. A capacitação se destina ao Prefeito e à Secretária do Executivo, reforçando a necessidade de um serviço especializado com alto grau de adequação às demandas da alta administração pública.

Dessa forma, a comprovação documental reúne os requisitos exigidos pelo art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, evidenciando a essencialidade da contratação direta pela



via da inexigibilidade, dada a impossibilidade de competição em razão da singularidade e especialização reconhecida da contratada.

Consta no feito o Despacho do Departamento de Contabilidade que ratificou a dotação orçamentária e a fonte de recurso e, ainda, informou não ser necessário realizar o bloqueio orçamentário (fl. 53), 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)”*.

Da Justificativa de Preço

Em relação à justificativa de preço, a Lei nº 14.133/2021 dispõe que, nas contratações diretas por inexigibilidade, quando não for possível estimar o valor pela metodologia usual, o contratado deve comprovar que os preços praticados estão em conformidade com valores de contratações semelhantes. Essa comprovação pode ser validada por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até um ano anterior à contratação, ou por outro meio idôneo.

No presente caso, a Secretaria requisitante adotou como parâmetro a proposta comercial constante às fls. 09/18, bem como as notas fiscais apresentadas às fls. 20/22, que comprovam que o valor total de R\$ 8.272,00 (oito mil duzentos e setenta e dois reais) para a capacitação de 2 (dois) servidores (Prefeito e Secretária do Executivo) está compatível com os preços praticados pela contratada em prestações de serviços similares ao longo do último ano. Esse montante, que equivale a R\$ 4.136,00 por participante, encontra respaldo na pesquisa de mercado realizada e atende aos critérios legais de razoabilidade e proporcionalidade, alinhando-se aos parâmetros estabelecidos pela legislação vigente para contratações diretas por inexigibilidade.



Além disso, o processo foi submetido à análise da Coordenadoria de Composição de Custos, que procedeu ao registro do código do produto e do valor estimado no sistema SIAP WEB, confirmando a exatidão do montante global previsto, conforme consta no Despacho Administrativo às fls. 51/51v. Tal registro reforça a conformidade do preço com os parâmetros de mercado vigentes e atende integralmente às exigências legais aplicáveis, garantindo a transparência e a segurança jurídica da contratação.

Assim, a justificativa de preço está devidamente sustentada, atendendo integralmente aos requisitos da legislação vigente, garantindo economicidade, transparência e segurança jurídica à contratação. Ressalta-se que a Secretaria requisitante cumpriu sua responsabilidade de forma eficaz na fundamentação da escolha do valor, observando os preceitos legais para contratações por inexigibilidade.

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”.

Foram anexadas notas fiscais (fls. 20/22), 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

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



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 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.

Das Exigências de Habilitação e Minuta de Contrato

A Agente de Contratação, com o suporte da equipe de apoio, realizou uma análise minuciosa dos autos e atestou a regularidade do processo e da documentação apresentada para a formalização da presente inexigibilidade, conforme consta nas fls. 86/88. Foram examinados os documentos de habilitação (fls. 63/84), devidamente apresentados pela contratada, e a minuta do contrato padrão (fls. 54/62) está conforme as exigências previstas na Lei nº 14.133/2021, bem como em consonância com as diretrizes administrativas vigentes.

Destaca-se a cláusula quarta da minuta contratual, que expressamente veda a subcontratação dos serviços objeto do contrato, em conformidade com o disposto no art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, o qual proíbe a subcontratação de profissionais distintos daqueles cuja qualificação fundamentou a inexigibilidade. Tal disposição é imprescindível para garantir a manutenção da especialização e da qualidade técnica que justificaram a contratação direta, preservando a eficiência e a segurança jurídica do processo administrativo.

A análise documental e a minuta contratual, alinhadas aos demais autos, demonstram que o procedimento atende plenamente aos dispositivos legais aplicáveis, não apresentando irregularidades formais nem substanciais que comprometem a validade do ato.



Dessa forma, opina-se pela regularidade do processo de inexigibilidade de licitação, reconhecendo-se a consistência técnica e jurídica das formalidades nele observadas.

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

Esclareço 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, norteados 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.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Barão de Cocais, 30/10/2025.

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

