



PARECER Nº 0053/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 74451/2023

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. PALESTRA NO VII SEMINÁRIO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE. APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 72 E 74, III, “F” E §3º, DA LEI Nº 14.133/2021. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

O presente parecer versa sobre a contratação direta da Professora e Doutora Marta Pires Relvas, para ministrar palestra no VII Seminário Municipal da Educação, destinado aos professores da rede pública municipal.

Constam do processo os seguintes documentos: Autorização de abertura do processo; currículo lattes da palestrante; documentação da pessoa jurídica vinculada à contratação, incluindo atestados de capacidade técnica, declaração de exclusividade e contrato de exclusividade; Declaração e relatório de pesquisa de preços, acompanhados de documentos comprobatórios dos preços praticados em outros eventos similares; Declaração da ordenadora de despesas; Termo de Referência; Parecer Técnico; Documento de Formalização de Demanda; Memorando nº 70947/2024, entre outros.

Após a elaboração dos documentos preparatórios da contratação, o processo foi encaminhado para análise e parecer jurídico.

É o relatório. Passo a fundamentar e concluir.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

Primeiro, nota-se que a finalidade deste parecer jurídico é orientar o Gestor Público quanto às exigências legais para a prática de determinado ato administrativo sob o aspecto jurídico-formal, sendo de sua responsabilidade a decisão final pela contratação. Destaco que as explicações técnicas, bem como a documentação apresentada (veracidade e validade dos documentos acostados ao processo), são de responsabilidade da secretaria de origem.

O presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.073/DF, da relatoria do Ministro Carlos Velloso, e ainda, ressalta-se que a presente manifestação cinge-se a análise estritamente jurídica, de acordo com os documentos fornecidos pelo consultante, não adentrando em critérios técnicos outros ou de oportunidade e conveniência da Administração, sendo da origem a obrigação pela aferição dos preços praticados no mercado, bem como da capacidade técnica, regularidade jurídica e fiscal da eventual contratada.

Inicialmente, a solicitação de contratação está alicerçada nas justificativas apresentadas pela SMED e no Termo de Referência:



Trata-se de contratação da pessoa jurídica **JACKSON NASCIMENTO DOS SANTOS ME** para oferta de palestra com a temática 'Os processos de ensinar e aprender no século XXI', ministrada pela Professora Doutora em Psicanálise e Doutora honoris causa em Educação Marta Pires Relvas, aos participantes do **VII SEMINÁRIO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO**. A capacitação em questão será na forma online, com duração de 90 (noventa) minutos e será ministrada no período vespertino de 02/02/2024, sexta-feira, com público estimado de 3000 (três mil) servidores.

O objetivo da contratação é o de proporcionar formação específica aos profissionais da Educação, com ênfase na Neurociência e Neuropedagogia. A demanda justifica-se pelo potencial dos conhecimentos dessas áreas em aprimorar o serviço educacional prestado pelo Município. Isso porque, a partir da melhor compreensão acerca do funcionamento cerebral e de processos cognitivos, os docentes podem realizar abordagens diferenciadas que contribuam com o processo de aprendizagem, a exemplo da adaptação de metodologias e criação de estratégias que visem atender às necessidades individuais dos alunos.

[...] Salienta-se que a Neurociência pode auxiliar os profissionais da Educação na identificação de possíveis dificuldades de aprendizagem e desenvolvimento, o que possibilita intervenções mais precoces e eficazes. Ademais, ao reconhecer a diversidade de estilos de aprendizagem e habilidades, a prática dos conhecimentos neurocientíficos incentivam abordagens inclusivas que reconheçam e valorizem a diversidade dos alunos, com respeito às diferenças e promoção de um ambiente escolar mais democrático e humanizado.

Em complemento, a Neuropedagogia enfatiza a importância de métodos de ensino que tornem o dia-a-dia escolar mais relevante e envolvente para as crianças, a fim de criar conexões entre o currículo base de ensino e as experiências vividas pelos estudantes, isto é, conferindo maior significação ao processo de ensino e aprendizagem.

Dessa forma, ao aplicar os princípios da Neuropedagogia e da Neurociência às atividades desenvolvidas, as unidades de ensino tornam-se espaços mais humanizados e acolhedores, nos quais cada aluno é reconhecido e apoiado em seu desenvolvimento integral, em especial porque essas áreas enfatizam a interconexão ente cognição e emocional e o cultivo de habilidades como a empatia, o autocontrole, autoconhecimento e resiliência.

Em síntese, a integração entre a Educação e os conhecimentos da neuropedagogia e neurociência impactam positivamente o Ensino, porque promovem o aprimoramento do processo de ensino e aprendizagem, a partir da análise aprofundada e, sobretudo, humanizada de aspectos cognitivos, emocionais e sociais.

Logo, com o fito de refletir o compromisso do Município com serviço educacional mais inclusivo, eficaz e adaptado às necessidades dos estudantes, **há necessidade de oferta de capacitação com temas da Neuropedagogia e Neurociência, com enfoque na evolução do processo de ensino-aprendizagem.**

Nesse contexto, a Professora Doutora Marta Pires Relvas é palestrante com sólida formação acadêmica. Seu currículo na Plataforma Lattes CNPq indicam que a profissional é graduada em Ciências Biológicas pelo Instituto de Ciências e Tecnologia Maria Thereza e especialista em Fisiologia Humana, Bioética Aplicada, Neuropsicomotricidade e Didática do Ensino Superior. Também é Doutora honoris causa em Educação pela Emil Brunner World University (Flórida/EUA), além de possuir Doutorado e Mestrado em Psicanálise pela Faculdade de Educação Teológica de São Paulo.

A trajetória acadêmica é complementada por vasta experiência profissional, visto que a Professora Dra. Marta Pires Relvas também atua como Neuropedagoga, Neurocientista da



Educação e Pesquisadora na área de Neurociência Aplicada à Aprendizagem Cognitiva e Emocional no Desenvolvimento Humano. Além disso, é membra efetiva da Sociedade Brasileira de Neurociência e Comportamento, sendo professora convidada de Cursos de Pós-Graduação na Universidade Mackenzie, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Instituto de Educação Médica (IDOMED), consoante informações extraídas do currículo.

Insta informar ainda que a referida palestrante, além da profícua atuação profissional acima mencionada, é autora de diversos livros na área da neurociência aplicada à Educação, a seguir listados: Cérebro, contextos, nuances e possibilidades (2019); A Neurobiologia da Aprendizagem para uma Escola Humanizada (2017); Sob o Comando do Cérebro – Entenda como a Neurociência está no seu dia-a-dia (2014); Neurociências nas Práticas Pedagógicas (2012); Neurociência e Educação – Potencialidades dos Gêneros Humanos na Sala de Aula (2009); Fundamentos Biológicos da Educação – Despertando Inteligências e Afetividade no processo da Aprendizagem (2008) e Neurociência e Transtornos de Aprendizagem – As Múltiplas Eficiências para uma Educação Inclusiva (2008).

Por oportuno, da análise das informações da Plataforma Lattes CNPq nota-se que a docente orientou e supervisionou mais de 350 (trezentos e cinquenta) monografias e trabalhos de conclusão de curso e cursos de aperfeiçoamento e especialização

2.1 DA MODALIDADE DE ESCOLHA DA CONTRATAÇÃO

Inicialmente, a solicitação de contratação está alicerçada nas justificativas apresentadas pela SMED e no Termo de Referência: (...) Quanto à modalidade de escolha escolhida para contratação ausente de procedimento licitatório, o art. 37, XXI, da Constituição Federal apresenta a seguinte ressalva:

“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.”

De qualquer forma, reitero que não cumpre a esta PGM analisar o mérito da escolha, pois a decisão de contratação de serviços exclusivos é da Secretaria solicitante, o que deve ser feito tendo como norte os princípios constitucionais elencados no art. 37 da CF.

Assim, como regra geral, tem-se a obrigatoriedade de licitação para a celebração de contratos com particulares. Entretanto, referido dispositivo constitucional ressalva algumas situações, previstas pela legislação infraconstitucional, isentando a Administração Pública do procedimento licitatório. São os casos de licitação dispensada, de dispensa e inexigibilidade de licitação, institutos diversos previstos nos arts. 72 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

2.2 DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA A CONTRATAÇÃO

Sobre os documentos exigidos para a contratação:



O art. 72 da Lei nº 14.133/21, ao mesmo tempo em que permitiu a contratação direta por meio de dispensa ou inexigibilidade, também impôs uma série de requisitos para que se possa contratar desta maneira. Em verdade, a maioria das obrigações listadas na referida norma não deixa de ser documentos básicos que se exigiria em qualquer outro certame ou contratação¹.

Entendo que o processo apresenta a documentação do art. 72 e incisos da Lei 14.133/2021 e art. 3º do Decreto Municipal nº 30.727/2022. Em especial, sem adentrar no mérito, vislumbro que o Parecer Técnico e o TR apresentam os requisitos essenciais legalmente previstos (arts. 6º, XX; 18, I; § 1º, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e IN nº 58/2022; e arts. 6º, XXIII; 18, II, 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e IN nº 81/2022). No que respeita a previsão legal de contratações do tipo, o art. 74 da Lei 14.133/2021 prescreve que “É inexigível a licitação quando inviável a competição”.

A inexigibilidade trata das hipóteses em que é inviável a competição. O raciocínio é o de que a licitação, em si, é um procedimento competitivo. Logo, se não há como promover uma competição, então não há licitação. Assim, torna-se inviável a licitação no caso de inexigibilidade, em vista de manifesta inviabilidade de competição, ou seja, não é possível realizar um procedimento competitivo em virtude das condições da situação (por exemplo: se houver apenas um fornecedor).

A Lei de Licitações apresenta uma lista (um rol) de situações em que ocorre a inexigibilidade. É importante, na análise, entender que essa lista é meramente exemplificativa. Dessa maneira, o art. 74 que dispõe que a licitação é inexigível “em especial” em determinados casos. Sobre o dispositivo:

A redação do art. 74 da Lei 14.133/2021 determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos referidos incisos. Um exemplo seria a contratação de um determinado fornecedor de serviços ou produtos dotados de elevada complexidade e grande sofisticação, relativamente a atividades dotadas de grande potencial nocivo em caso de falha. Configurando-se inviabilidade de competição numa situação que não se enquadra nos incisos do art. 74, a contratação será alicerçada diretamente no caput do dispositivo.²

A regulamentação municipal dada pelo Decreto nº 30.727/2022 dispõe no mesmo sentido.

Conforme a documentação e informações citadas, o caso se amolda a hipótese da alínea “f” do inciso III do art. 74, da Lei nº 14133/21, estando a notoriedade exigida pelo § 3º do mesmo artigo, confira-se:

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

¹ HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2. Ed. São Paulo: Editora Juspodvm, 2022. P. 447.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2. Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.



(...)

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.

Não olvidar, contudo, o disposto na Súmula 255/TCU:

Súmula 255 – TCU Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

Como dito prefacialmente, é da origem demandante a responsabilidade pela veracidade das informações e documentação apresentadas, nos parecendo o processo razoavelmente adequado à norma, entendendo demonstrada a inviabilidade de competição e a exclusividade.

Sobre o contrato de exclusividade apresentado, recomendo a juntada aos autos do documento devidamente firmado pelo representante exclusivo, uma vez que o documento apresentado não está assinado pelo mesmo. Alerto, ainda, que em casos tais a orientação do TCU é que tais contratos estejam devidamente registrados em cartório.

2.3 DO PREÇO

Em relação à formação do preço:

Na contratação direta, a Administração não está liberada de promover todas as atividades de pesquisa de preços e de solicitação de ofertas dos potenciais interessados. [...] A IN SEGES/ME 65/221, que disciplinou no âmbito da Administração direta, autárquica e fundacional a pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, determinou que suas disposições se aplicam também às hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação.³

Há declaração da SMED com cotações referenciais anexas nos parecendo razoável a aferição de valores e adequada a pesquisa de preços realizada nos termos do art. 23 da Lei 14.133/21 e IN65/2021-SEGES.

Foram apresentadas certidões negativas a fim de demonstrar a regularidade fiscal e trabalhista do fornecedor contratado.

³ (JUSTEN FILHO, Marçal. Ob. cit. P. 985)



Por fim, ressalto que o regime da Lei nº 14.133/2021 apresenta aprofundada preocupação e disposições sobre planejamento, sendo previsto expressamente no art. 5º, art. 6º, XX, art. 11 p.º e art. 12, VII. Nesse sentido, a norma também prevê a elaboração e cumprimento obrigatório de um Plano de Contratações Anuais e Documento de Formalização de Demanda (ART.11, VII, §1º; ART. 12, VII, ART. 18, *caput*, §1º, II ART. 72, I da L14133/2021). Assim, ademais do PCA a ser apresentado pela origem, recomendo que os demais cuidados (devido registro e publicações no PNCP) também devem ser observados.

3. CONCLUSÃO

Por estes motivos, **desde que cumpridos previamente** os apontamentos e recomendações aqui apresentados, notadamente pela regularização do contrato de exclusividade, entendendo estar caracterizada a inviabilidade de competição, me parece possível a contratação via inexigibilidade de licitação conforme artigo 74, III, “f” c/c 31º da Lei nº 14.133/2021.

Em sendo favorável a decisão superior sobre a contratação, observe-se a necessidade da publicação da presente contratação em **dez dias no Portal Nacional de Licitações, conforme art. 94 da Lei nº 14.133/2021.**

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Foz do Iguaçu, data e assinatura por certificado digital.