



Processo Administrativo: 347/2024

Objeto: Parecer sobre controle de legalidade prévia da contratação do curso presencial: “5º Congresso Brasileiro de Gestores e Trabalhadores do SUAS”, ministrado pela empresa KRETZER E COELHO DE ORGANIZAÇÃO DE FEIRAS LTDA (Cairo Instituto).

PARECER

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

1. 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 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

[...] § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO – RS
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

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.**

Ainda, destaco que o parecer jurídico não substituí ou supre a necessidade de motivação do agente público previsto no Art. 20 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, devendo a motivação das decisões ser registrada no processo, principalmente levando em consideração os efeitos práticos da decisão adotada¹.

2. RELATÓRIO

Registro que o processo chegou no anterior de início do curso, o que prejudicou e muito a análise da procuradoria.

Trata-se do Processo nº. 347/2024, em que se pretende a inscrição de 03 agentes municipais para participarem do curso presencial: “5º Congresso Brasileiro de Gestores e Trabalhadores do SUAS”, ministrado pela empresa KRETZER E COELHO DE ORGANIZAÇÃO DE FEIRAS LTDA (Cairo Instituto), nos dias 27 a 29 de novembro de 2024. O processo é composto por Documento de Formalização de Demandas (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR). A estimativa da despesa foi calculada na forma do Art. 23 da lei 14.133/21, conforme consta no Termo de Pesquisa de Preços (TPP).

Os documentos juntados foram analisados pelos setores competentes, cabendo a eles a confirmação quanto a veracidade dos mesmos.

O setor de contabilidade confirmou a existência de recursos financeiros para a contratação do serviço.

Presente a justificativa de escolha do contratado no ETP, justificativa do preço também presente no ETP e no TPP.

Ausente autorização da autoridade competente, em atendimento ao Art. 72, VIII da lei 14.133/2021, que, no entanto, pode ser postergado para antes da homologação, tendo em vista a possibilidade de o gestor possuir interesse em verificar a análise de legalidade antes de autorizar a contratação.

¹ 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO – RS
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

Inexigibilidade nº 2 Fls. 3
Coordenadoria de Licitações e Contratos

Nos termos do artigo 72, da Lei Federal nº 14.133/2021, **as exigências para formação do procedimento ainda não foram cumpridas**. Os autos vieram para esta Procuradoria a fim de ser emitido parecer jurídico conforme previsão do inciso III do mesmo artigo.

É o relatório.

3. DO MÉRITO

O nosso ordenamento jurídico prevê o princípio da obrigatoriedade de licitação, conforme o previsto na Carta Política de 1988, em seu inciso XXI, do artigo 37. Sendo a dispensa e a inexigibilidade de licitação a exceção à regra. Sendo a primeira para casos onde a competição é possível, embora a situação fática torne dispensável o processo licitatório, e a segunda para hipóteses que sequer é possível haver concorrência.

A Lei nº. 14.133/2021, em seu artigo 74, disciplina situações em que a Administração Pública pode contratar sem licitação, tornando-a inexigível. Os incisos I, II e III do citado artigo preveem as hipóteses especiais de inexigibilidade de licitação, sendo, em todos os casos, inviável a competição, pois se está a falar de produto e serviço singular, como o caso em comento, onde, só a empresa contratada presta o serviço de manutenção e inclusão de leis futuras, devendo haver uma padronização no serviço e praticidade de acesso.

Assim a licitação é sempre inexigível quando existe a inviabilidade da competição. No presente caso, a contratação se enquadra como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização. Nestes casos é impossível comparar em critérios objetivos determinado serviço com outro, levando a inviabilidade de competição.

Conforme consta no Estudo Técnico Preliminar, a participação desses servidores em especial, permitirá capacitá-los em específico quanto a gestão do SUAS, o que é fundamental para a garantia e qualidade do bom funcionamento do referido sistema junto a Secretaria de Assistência Social.

Diante disso, percebe-se que não há a possibilidade de competição, haja vista tratar de um serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, nos termos do art. 74, inciso III, alínea "c", e §3º, da Lei nº 14.133/21:

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO – RS
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Com toda documentação trazida junto ao ETP, me parece perfeitamente caracterizado ao conceito de notória especialização trazido na lei. Tendo em vista a relação de palestrantes e o histórico do instituto. Ademais, o Estudo Técnico Preliminar estabelece os elementos que levaram a conclusão que o curso ofertado pelo Cairo Instituto ter sido considerado o mais apto a capacitação dos respectivos servidores, adentrando nos aspectos subjetivos que envolvem a confiança na instituição.

O Estudo Técnico Preliminar traz todos os campos devidamente preenchidos e com análises pertinentes ao tópico tratado, relembro novamente que o parecer não faz juízo sobre a adequação das informações técnicas prestadas ou das decisões tomadas, apenas quanto a correlação entre o campo do ETP e o que foi informado e a legalidade das medidas adotadas.

Da mesma forma, o Termo de Referência traz os campos devidamente preenchidos, analisados sob a mesma ótica do ETP. Destaco que, conforme previsão do Art. 70, III da Lei 14.133/2021, pois não atinge $\frac{1}{4}$ do valor total da dispensa², a documentação de habilitação foi parcialmente dispensada, conforme orientação passada em outras oportunidades, permanecendo apenas aquelas estritamente necessárias ao atendimento da Constituição Federal e outras leis federais.

Considerando o baixo valor da contratação, se a administração entender que inexistente risco a contratação, entendo possível a substituição do contrato por outro documento hábil, mesmo que ausente previsão expressa na lei. Isso porque, o parágrafo segundo do Art. 95 permite a realização de contrato verbal para despesas que não superem o valor de R\$ 11.981,20 (onze mil novecentos e oitenta e um reais e vinte centavos), no caso de serviço, para aqueles de pronto pagamento. Ora, se o legislador considerou que contratações até este valor possuem um risco tão baixo que seria possível até mesmo a realização de contrato verbal, muito menos arriscada será a formalização da inexigibilidade e a substituição do contrato. As consultorias Zênite e Chiele e Chiele Advogados Associados tem orientado no mesmo sentido, dado o baixo risco da contratação.

O Termo de Pesquisa de Preços observou o decreto municipal Nº 5.256, de 25 de maio de 2022. Segundo TPP, foi realizada pesquisa junto ao Licitacão, todavia, foi informado que não foi localizado cursos da referida empresa junto ao portal. Diante disso, foram solicitadas notas fiscais da empresa que comprovaram que o valor cobrado por ela está dentro do valor de mercado.

4. CONCLUSÃO

DIANTE DO EXPOSTO, opina esta Assessoria Jurídica pela possibilidade/viabilidade da contratação direta por inexigibilidade, nos termos do caput do artigo 74, III, f da Lei 14.133/2021, observando-se, ainda, os termos do parágrafo único do artigo 72 do mesmo diploma legal.

² R\$ 59.906,02/4 = R\$ 14.976,50 – Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO – RS
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

Inexigibilidade nº 92 Fls. ____
B.
Coordenadoria de Licitações e Contratos

Antes da homologação da contratação é necessário atentar a necessidade de completar a documentação prevista no Art. 72 da Lei 14.133/21:

1. Autorização da autoridade competente, em atendimento ao Art. 72, VIII da lei 14.133/2021.

Destaco que ausente algum destes requisitos no momento da homologação da contratação direta, a contratação restará ilegal, podendo até mesmo incidir na hipótese do Art. 337-E do Código de Processo Penal.

É o parecer.

São Jerônimo, 26 de novembro de 2024.

Camila Silveira Nunes

OAB/RS 126.048

Procuradora do Município