



PARECER JURÍDICO N. 124/2024

REQUERENTE: SETOR DE LICITAÇÕES

PROTOCOLO N.: 446/2024

Trata o presente expediente de solicitação de Parecer Jurídico, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, para controle prévio de legalidade de Dispensa de licitação, tendo como objeto a contratação da profissional **JAQUELINE MOLL**, para a prestação de serviços de palestras de Formação Continuada dos Professores da Rede Municipal, com o tema Escolas em Tempo Integral, com 70 min. (setenta minutos) de duração, pelo valor de **R\$ 19.000,00 (dezenove mil reais)**, através da empresa **PROFISSIONAIS AS CURDORIA DE PELESTRAS LTDA – CNPJ11.324.248/0001-24**, por ser a empresa representante exclusiva da palestrante

A necessidade da referida contratação está justificada pela secretaria de origem, através do Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar, ambos firmados pela Coordenadora da Secretaria de Educação, Maristel da Silva Charão e extenso curriculum da palestrante, o qual comprova sua formação, expediências profissionais, artigos e livros escritos, demonstrando tratar-se de profissional de notória especialização.

Preliminarmente, convém observar que a Lei nº. 14.133/2021, ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, especifica algumas exceções em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível.

Com relação à licitação inexigível, as hipóteses estão previstas



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro – Taquari – RS – CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 – Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.br





no art. 74 da Lei nº. 14.133/21. Nesses casos, a licitação é inviável, tendo em vista a impossibilidade de competição entre dois ou mais interessados.

Nos moldes previstos no artigo 74, inciso III, alínea "f" da Lei 14.133/21, é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, em treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

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;

Assim, a inexigibilidade de licitação **"se define pela impossibilidade de licitar por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços"**. (D'AVILA, Vera Lúcia Machado. Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1998).

No mesmo raciocínio: **"Licitação é escolha entre diversas alternativas possíveis. É disputa entre propostas viáveis. A inviabilidade de competição, essencial à inexigibilidade de licitação, quer dizer que esse pressuposto - disputa entre alternativas possíveis - não está presente. Não é possível licitação porque não existem alternativas. O que existe é uma única opção!"** (VAZ, Anderson Rosa. Requisitos para a contratação



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro - Taquari - RS - CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 - Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.br





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

Tá mudando.
Tá melhorando.

TAQUARI

Administração 2013-2016

de serviços advocatícios com base em inexigibilidade de licitação. BLC - Boletim de Licitações e Contratos. São Paulo: Editora NDJ, fev. 2004, p. 98.)

Justen Filho leciona que: **“Segundo a fórmula legal, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição. Essa fórmula não foi explicitada nem esclarecida pela Lei, que se restringiu a fornecer um elenco de exemplos daquilo que caracteriza inviabilidade de competição. O tema tem sido objeto de contínuas incursões doutrinárias e sérias controvérsias jurisprudenciais, sem que tenham atingido soluções plenamente satisfatórias. Mas há alguns pontos definidos, que podem auxiliar à compreensão do art. 25. Todos esses dados se conjugam para conformar o conceito de viabilidade de competição.”** (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11ª ed., São Paulo : Dialética, 2005, p. 271).

Cabem ainda as palavras de Carvalho Filho: **“Com efeito, se apenas uma empresa fornece determinado produto, não se poderá mesmo realizar o certame. De acordo com correta classificação, pode a exclusividade ser absoluta ou relativa. Aquela ocorre quando só há um produtor ou representante comercial exclusivo no país; a relativa, quando a exclusividade se dá apenas na praça em relação à qual vai haver a aquisição do bem. Na exclusividade relativa, havendo fora da praça mais de um fornecedor ou representante comercial, poderá ser realizada a licitação, se a Administração tiver interesse em comparar várias propostas. Na absoluta, a inexigibilidade é a única alternativa para a contratação. A exclusividade precisa ser comprovada. A comprovação se dá através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação, a obra ou o serviço; pelo sindicato, federação ou confederação patronal; ou, ainda, por entidades equivalentes. Esses elementos formais resultam de comando legal, de modo que devem ser observados pelos**



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro – Taquari – RS – CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 – Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.com.br



Prefeitura que faz mais pelos pequenos negócios.

SEBI



Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul



participantes. Advirta-se, todavia, que patente de produto não é prova suficiente da exclusividade; é que pode ocorrer que a patente seja exclusiva, mas a distribuição e comercialização seja atribuída a outras empresas no mercado, hipótese que, naturalmente, reclamará a licitação. O dispositivo é peremptório ao vedar preferência de marca. A razão é óbvia: a preferência simplesmente relegaria a nada a exigência de licitação. Logicamente, a vedação repudiada na lei não pode ser absoluta. Pode ocorrer que outras marcas sejam de produtos inadequados à Administração. Nesse caso, a preferência estaria justificada pelo princípio da necessidade administrativa.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito Administrativo. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo : Atlas, 2015, p.277-278).

Pois bem, quanto a essa hipótese de inexigibilidade já é assentado na doutrina e jurisprudência que se trata de impossibilidade de comparação objetiva entre as propostas, vez que o núcleo do objeto da contratação se materializa com a palestra/aula (o fazer), e não o conteúdo programático, apresentação, público-alvo, dentre outros.

Assim, é por meio da ação do professor/instrutor/palestrante, fazendo uso da metodologia didático-pedagógica, adotando os recursos instrucionais e aplicando o conteúdo programático, que o objeto é realizado.

Portanto, o núcleo do serviço é a própria aula/palestra, não sendo possível assim, em regra, considerar que seja um serviço usual ou executado de forma padronizada. Ora, não se pode admitir que, quem quer que seja o executor (palestrante/professor), desde que aplicando os recursos, obtenha os mesmos resultados. Afinal, como é próprio do humano, as pessoas são diferentes entre si.



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro – Taquari – RS – CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 – Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.com.br





Corroborando o entendimento acima, vale transcrição de passagem do artigo **"Contratação de Serviços de Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal da Administração Pública"**, editado pela renomada Consultoria Zênite sobre o assunto: **"Cada professor tem sua técnica própria, sua forma de lidar com grupos, sua empatia, sua didática, suas experiências pessoais, seu ritmo e seu tom de voz. Tudo isso compõe um conjunto que os tornam incomparáveis entre si. Ademais, cada turma, porque composta de pessoas, também apresenta características que distinguem uma da outra, o que torna cada aula diferente. Um grupo maior se comporta diferente de um com menos participantes; uma turma pode ser mais indagadora do que outra; uma turma pode ser heterogênea em relação à experiência e ao grau de escolaridade. Tudo isso requer do profissional, a cada serviço, a necessária adaptação. Inclusive o próprio professor será diferente a cada aula proferida, ainda que do mesmo tema, pois em um curso dado aluno faz uma pergunta, que levanta uma questão não imaginada, conduzindo o desenvolvimento do conteúdo a uma vertente não programada. Quer dizer, as aulas sempre serão diferentes, seja na condução, seja no conteúdo, seja na forma de exposição. Não há como negar que cada aula (cada serviço) é, em si, singular, inusitado, peculiar."** (CHAVES, Luiz Cláudio de Azevedo. Contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na Administração Pública – Caso de licitação, dispensa ou inexigibilidade? Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos, Curitiba: Zênite, n. 276, p. 116-135, fev. 2017).

Oportuno ainda ressaltar o entendimento trazido pela decisão 439/1998 do Tribunal de Contas da União: TCU - Decisão 439/1998 -



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro – Taquari – RS – CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 – Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.com.br





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul



Plenário O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: **“1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros. enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93;”**

Da mesma forma, acrescenta ao assunto em debate a Orientação Normativa nº 18, de 10 de abril de 2009, exarada pela Advocacia Geral da União (AGU): **“Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado tratar-se de notório especialista.”**

Dessa forma, temos que no presente caso ficou configurada a inviabilidade de competição em razão da singularidade do objeto e da especialização da contratada, considerando a palestra oferecida e a comprovação da experiência.

No presente caso, o objeto revela tal singularidade de fornecimento que seria inócua a produção de atos no sentido de alcançar licitantes, sendo a clara hipótese de licitação inexigível, de acordo com as informações fornecidas **pela secretaria de origem.**

Assim, resta, em tese, a hipótese de inviabilidade de competição, no sentido da exclusividade para o fornecimento de serviços



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro – Taquari – RS – CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 – Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.com.br





Contudo, ainda que se trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração do contrato, devendo ser instruído com os documentos previstos no art. 72 da Lei 14.133/2021, assim sendo:

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.

Conforme consta dos autos da presente dispensa foram elaborados estudo técnico preliminar e termo de referência justificando-se a necessidade da contratação (art. 72, inciso I);

O preço estimado para a aquisição, conforme se extrai do Termo de Referência elaborado pela secretaria de origem, é compatível com os valores praticados pelo mercado (art. 72, inciso II), tendo sido juntadas notas fiscais emitidas pela futura contratada em contratações anteriores, as quais a similaridade do preço antes praticado com aquele a ser pago em virtude da inexigibilidade.



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro – Taquari – RS – CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 – Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.com.br





O presente parecer jurídico tem como escopo controle prévio de legalidade nos termos do disposto no §4º do artigo 53 da Lei de licitações, embora no caso em tela haja previsão que exclui a apreciação da assessoria jurídica, nos processos de contratação que sejam inferiores aos limites estipulados pela Lei Federal n.º 14.133/2021 nos incisos I e II do art. 75 (art. 18, inciso I do Decreto N. 4.528/2023), há expressa determinação da autoridade competente (Prefeito Municipal – Memorando N. 003/2024), que todos os processos de dispensa sejam submetidos a análise da assessoria jurídica (art. 72, inciso III).

Consta do presente expediente previsão de crédito orçamentário suficiente para suportar o valor da contratação (art. 72, inciso IV).

Cabe ao setor de Licitações e Contratos, solicitar ao contratado, no momento que formalizar os atos de Dispensa de Licitação, em conformidade com o art. 72 da Lei de Licitações, a comprovação de que o mesmo preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (art. 72, inciso V).

Em cotejo ao Parágrafo Único do art. 72 da Lei 14.133/2021, 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 presente análise se deu mediante solicitação e enfoca apenas aspectos legais, com base nos elementos e documentos fornecidos pelo solicitante, sob o ângulo jurídico, não se aprofundando em outras áreas que não a do Direito, não sendo, portanto, objeto de análise os aspectos técnicos referentes à contratação, metas, planilhas e custo, assim como aspectos contábeis, financeiros e orçamentários, pois desbordam do âmbito de competência desta assessoria jurídica, sendo a presente manifestação, portanto, de caráter estritamente jurídico, não tendo o condão de cancelar opções técnicas eleitas por qualquer integrante da Administração, nem de



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro – Taquari – RS – CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 – Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.com.br





Município de Taquari
Estado do Rio Grande do Sul

Tá mudando.
Tá melhorando.

TAQUARI

Administração 2013-2016

emitir juízo de conveniência e oportunidade administrativa, escoimando ainda, qualquer responsabilidade de seu signatário conforme o art. 2º, § 3º da Lei n. 8.906/94 e entendimento do STJ no RHC: 39644 RJ 2013/0238250-5.

Por fim, transcreve-se o art. 17 do Decreto N. 4.528/2023¹, que regulamenta, entre outros setores a atuação da assessoria jurídica, o qual prevê que as manifestações da assessoria jurídica, sempre por escrito, serão restritas aos aspectos jurídicos dos expedientes e dos documentos submetidos à análise, não alcançando questões relacionadas ao objeto, as condições de fornecimento e ao valor das contratações.

Este é o parecer, salvo melhor Juízo, uma vez que o mesmo é meramente opinativo de caráter não vinculante.

Taquari, RS, 08 de fevereiro de 2024.

Marcos Pereira Nogueira de Freitas
OAB/RS 43.378

¹Art. 17. As manifestações da assessoria jurídica, sempre por escrito, serão restritas aos aspectos jurídicos dos expedientes e dos documentos submetidos à análise, não alcançando questões relacionadas ao objeto, as condições de fornecimento e ao valor das contratações.



Centro Adm. Celso Luiz Martins - Rua Osvaldo Aranha, nº 1790
Bairro Centro – Taquari – RS – CEP: 95.860-000
CNPJ: 88.067.780/0001-38 – Fone (51) 3653-6200
E-mail: gabinete@taquari.rs.gov.br

