



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 00803001/24/

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº: 6.2024-110301

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO ESPORTE CULTURA E LAZER DE DOM ELISEU/PA.

CONTRATADA: 2M SERVIÇOS DE TREINAMENTOS GERENCIAIS LTDA, CNPJ: 19.393.422/0001-00

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE UMA PALESTRA PRESENCIAL E QUATRO WORKSHOPS COM TEMÁTICAS LIGADAS À INOVAÇÃO EDUCACIONAL, METODOLOGIAS ATIVAS DE APRENDIZAGEM E TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS EMERGENTES, EM EVENTO EDUCACIONAL DESTINADA A EQUIPE DE PROFESSORES, COORDENADORES, GESTORES E VICE GESTORES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, POR MEIO DO PALESTRANTE PROF. ME. JOSÉ IVAIR MOTTA FILHO, NOS DIAS 21 A 22 DE MARÇO DE 2024, EM ATENDIMENTO AO FUNDEB- FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO G DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO 0, DE DOM ELISEU/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, III, F DA LEI 14.133/21. EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE UMA PALESTRA PRESENCIAL E QUATRO WORKSHOPS. POSSIBILIDADE.

I- RELATÓRIO

Trata-se de pedido encaminhado a esta Assessoria Jurídica para fins de manifestação jurídica quanto a viabilidade da contratação da Pessoa Jurídica **2M SERVIÇOS DE TREINAMENTOS GERENCIAIS LTDA, CNPJ: 19.393.422/0001-00**, para realização de uma palestra presencial e quatro workshops com temáticas ligadas à inovação educacional, metodologias ativas de aprendizagem e tecnologias educacionais emergentes, em evento educacional destinada a equipe de professores, coordenadores, gestores e vice gestores da Secretaria Municipal de Educação, por meio do palestrante Prof. Me. José Ivair Motta Filho, nos dias 21 a 22 de março de 2024, em atendimento ao FUNDEB- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



Educação Básica e de Valorização G dos Profissionais da Educação de Dom Eliseu/PA.

O pedido foi encaminhado através da Coordenadoria de Licitações da Prefeitura Municipal de Dom Eliseu - PA para análise e parecer.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- 1) Ofício nº 188/2024-SEMED;
- 2) Documento de Oficialização da Demanda – DOD;
- 3) Proposta de Preços;
- 4) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- 5) Ofício 106/2024 – SEMED; Solicitação de Levantamento Preliminar de Preços;
- 6) Ofício 031/2024 – PMDE, Pesquisas de Preços;
- 7) Notas Fiscais;
- 8) Ofício 126/2024 – SEMED;
- 9) Solicitação de Confirmação de Disponibilidade Orçamentária;
- 10) Despacho de confirmação de Dotação Orçamentária;
- 11) Termo de Referência;
- 12) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- 13) Justificativa de Preço;
- 14) Razão da Escolha do Fornecedor/Prestados de Serviço;
- 15) Autorização;
- 16) Termo de Designação de Fiscal de Contrato;
- 17) Portaria nº 015/2021, Designando Fiscal de Contrato;
- 18) Decreto nº 503/2021/GP, Nomeando Secretário Municipal de Cultura, Esporte e Lazer;
- 19) Termo de Abertura, Autuação e Remessa;
Portaria nº 005/2024-GP, nomeando agente de contratação;
- 20) Termo de Autuação – Processo de Inexigibilidade de Licitação;
- 21) Convocação da Empresa para apresentar documentos;
- 22) Recebimento da Convocação pela empresa;
- 23) Juntada de Documentos;
- 24) Justificativa da Contratação;
- 25) Despacho de processo para avaliação jurídica;
- 26) Minuta do Contrato;

Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 72, inciso III, F da lei 14.133/21.

É o breve relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Com efeito, será examinada a adequação do procedimento administrativo instaurado à legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos do § 4º do art. 53 da Lei n. 14.133/2021.

Pretende-se, no caso em apreço, contratação da Pessoa Jurídica **2M SERVIÇOS DE TREINAMENTOS GERENCIAIS LTDA, CNPJ: 19.393.422/0001-00**, para realização de uma palestra presencial e quatro workshops com temáticas ligadas à inovação educacional, metodologias ativas de aprendizagem e tecnologias educacionais emergentes, em evento educacional destinada a equipe de professores, coordenadores, gestores e vice gestores da Secretaria Municipal de Educação, por meio do palestrante Prof. Me. José Ivair Motta Filho, nos dias 21 a 22 de março de 2024, em atendimento ao FUNDEB- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização G dos Profissionais da Educação 0, de Dom Eliseu/PA.

Assim, mediante a impossibilidade de submeter à competição que afasta o Dever Geral de Licitar, insculpido no art. 37, XXI da Carta Política de 1988. Justificando-se a contratação frente à necessidade de profissionais com notória especialização, em face de sua formação técnica, experiência profissional e capacidade intelectual no campo de sua especialidade, demonstrada através da análise curricular.

Essa impossibilidade sempre decorre do objeto, seja porque único, como nos casos de produto exclusivo, seja porque, mesmo não sendo exclusivo, se mostra inconciliável com a ideia de comparação objetiva de propostas.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal nº 14.133 de 01 de abril de 2021. Esta veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, in verbis:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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.”

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.

Acontece que a própria Constituição da República, como sobredito, delega às legislações infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em que as contratações da Administração Pública não serão precedidas de processos licitatórios, o que não dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exceções normativas denominam-se dispensa e inexigibilidade de licitação, limitadas aos casos definidos nos arts. 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/21, respectivamente.

Dentro do cenário fático é relevante enfatizar que a inexigibilidade de licitação é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei.

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74 da lei de licitações, nos deparamos com a seguinte determinação:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



“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;”

(...)

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(...)

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Luciano Taques Ghignone e Rita Tourinho, por exemplo, ao discorrerem especificamente em relação à contratação por inexigibilidade de licitação, asseveram ser a singularidade um requisito implícito na Lei nº 14.133/21:

“Por essa razão, sempre será necessário averiguar se a competição é possível e, para isso, não há como se fugir à identificação do objeto contratual, de forma que a avaliação da singularidade do objeto é condição incontornável para a averiguação da possibilidade de competição, encontre-se ou não aquela expressamente prevista como requisito legal para a inexigibilidade.

Não se ignora a ausência do termo “singular” na redação do art. 74, III, da Lei no 14.133/2021 como requisito para a contratação por inexigibilidade de licitação. Porém, não se vislumbra como se separar a notória especialização do prestador do serviço do caráter único (singular) da demanda da Administração Pública. Para que haja a inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição, faz-se necessária a especialidade da demanda a ser suprida por um profissional cuja especialização seja essencial ao seu atendimento. Sem uma demanda especial, ou seja, singular, a exigência de notória especialização não se sustenta, o que volta a atrair a licitação por técnica e preço.

Para a contratação por inexigibilidade, é preciso que o serviço apresente singularidade tal, que necessite de resposta específica, que somente poderá ser fornecida por profissional com notória especialização para aquela matéria, não comportando a contratação resultante de processo licitatório impessoal. Há obrigatoriedade de se demonstrar a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



compatibilidade da formação do profissional contratado em relação as especificações do serviço demandado pela Administração. Logo, a singularidade do serviço é característica implícita, necessária à avaliação da notória especialização do profissional a ser contratado para atender a demanda da Administração Pública.”

No mesmo sentido, Joel de Menezes Niehbur, Ricardo Alexandre Sampaio, Francisco Sérgio Maia Alves.

Afastando-se da corrente que pugna pela comprovação da singularidade do objeto, Jacoby Fernandes afirma que a escolha do prestador de serviço está no âmbito do poder discricionário do gestor público, cabendo a este agente estatal comprovar que sua escolha recaiu entre um dos vários prestadores de serviço que detêm notória especialização em sua área de atuação. O que tornará a licitação inexigível é a comprovação de que há maior grau de **confiança** neste prestador a ponto de entender que nenhum outro, mesmo aqueles também detentores de notória especialização, poderia suprir a necessidade da Administração Pública. Eis suas conclusões:

“Portanto, a conclusão a que se chega é que, mesmo não mais sendo a singularidade do objeto requisito essencial da contratação, não foi generalizada a contratação de notórios especialistas. Satisfeitos os demais requisitos exigidos expressamente em lei, a motivação do ato deve evidenciar por que o gestor público considera que uma empresa ou profissional, já notório especialista nos termos da lei, é ‘essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’.

[...]

A exigência da lei ficou agora mais clara e objetiva; sai da discussão de singular, que poderia até ser sinônimo de único no mundo, para uma discussão de confiar que uma empresa ou um profissional é o mais adequado para a execução do serviço.”

Portanto, somente se admite a contratação direta por inexigibilidade de licitação prevista no inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133/21 quando devidamente justificado pelo órgão licitante que a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a possibilidade de contratação da Pessoa Jurídica **2M SERVIÇOS DE TREINAMENTOS GERENCIAIS**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



LTDA, CNPJ: 19.393.422/0001-00, para realização de uma palestra presencial e quatro workshops com temáticas ligadas à inovação educacional, metodologias ativas de aprendizagem e tecnologias educacionais emergentes, em evento educacional destinada a equipe de professores, coordenadores, gestores e vice gestores da Secretaria Municipal de Educação, por meio do palestrante Prof. Me. José Ivair Motta Filho, nos dias 21 a 22 de março de 2024, em atendimento ao FUNDEB-Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, de Dom Eliseu/PA.

Rememora-se que a Lei nº 14.133/21 elenca diversos princípios que devem ser observados em sua aplicação, notadamente os princípios da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa e da motivação. Constata-se, dessa forma, que a escolha do notório especialista não ficará adstrita ao arbítrio do gestor público. **A motivação para sua escolha será indispensável e, para tanto, a confiança depositada no prestador de serviço torna-se de extrema relevância.**

Não se fala, portanto, em singularidade do serviço, na medida em que tantos outros profissionais poderiam prestá-lo, mas na exigência de comprovação de que, por força da **confiança** depositada em determinado prestador de serviço, apenas ele está apto a atender os anseios do ente público.

Em todos os casos listados no dispositivo, somente a Administração, na pessoa do agente administrativo responsável pela contratação, pode dizer que aquele serviço é adequado, capaz de atender ao interesse público, na medida em que deposita **no prestador de serviço nível de confiança superior aos demais prestadores de serviço**. Para tanto, faz-se indispensável comprovar, no bojo do processo de contratação direta, a notória especialização do profissional ou empresa. A definição de notória especialização é dada pelo art. 6º, XIX, da lei, nos seguintes termos:

“XIX - notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;”



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



Infere-se que a qualidade de notória especialização não decorre de um juízo subjetivo do administrador público, mas do reconhecimento do profissional ou da empresa, dentro do campo em que atua, como apto a prestar, com excelência, o serviço pretendido. Essa notoriedade, de acordo com a lei, pode ser comprovada de diversas maneiras, como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.

Especificamente sobre a justificativa do preço (pesquisa de preços), para esse tipo de contratação, cite-se o que dispõe o art. 23 da Lei n. 14.133/2021 no tocante às contratações diretas por inexigibilidade de licitação:

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.

(...)

§ 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.

Destaca-se que o parâmetro de preço a ser utilizado deve ser o praticado pelo próprio prestador do serviço a ser contratado, haja vista que são as características individuais que justificam sua contratação por meio de inexigibilidade de licitação, sendo inadequado o comparativo de preços com outros profissionais, ainda que do mesmo ramo.

Esta posição é amparada pela doutrina, conforme se extrai das lições de Jorge Ulysses Jacoby Fernandes:

É comum que determinadas contratações que recaem sobre objetos singulares encontrem nessas justificativas declarações evasivas. Mesmo os objetos de natureza singular



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



têm um preço estimado no âmbito da razoabilidade, e, para ilustrar, basta lembrar que os leilões para objetos de arte iniciam-se com uma avaliação prévia e fixação de um lance mínimo. Todos os bens e atividades humanas possuem um valor que pode ser traduzido em moeda, pois, se não tiverem valor econômico, não podem ser objeto de contrato. Um possível parâmetro **é verificar o preço que o notório especialista cobra de outros órgãos para realizar idêntico ou assemelhado. Essa verificação pode ser feita pelas publicações no Diário Oficial de inexigibilidade ou pelas cópias de recibo fornecidas pelo agente a ser contratado.** (nosso grifo).

Assim, os documentos juntados, parecem demonstrar que os preços estão de acordo com os praticados no mercado pela empresa, indo ao encontro do que dispõe a legislação.

Os casos de contratação direta não dispensam a observância de um procedimento formal prévio, com a apuração e comprovação da hipótese de dispensa ou inexigibilidade de licitação, mediante procedimento administrativo que atenda o art. 72 da Lei n. 14.133/21:

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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



No caso concreto, entende-se que tal requisito vem aparentemente comprovado através dos documentos juntados, tais como DOD, ETP e Termo de referência, assim como a justificativa para contratação.

Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autuação da presente contratação de acordo com o art. 8º da 14.133/21.

No caso concreto, a Administração anexou ao processo a Portaria de nomeação do agente de contratação.

É salutar delinear que a administração, deverá observar as formalidades do parágrafo único do dispositivo de lei citado, devendo, ainda, ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.

Ressalte-se, por fim, quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 92 da Lei 14.133/21, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

Por fim, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do contrato e aditivos de licitação no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme determinam o art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 74, inciso III, F da Lei de Licitações, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela legalidade da contratação da Pessoa Jurídica contratação da Pessoa Jurídica **2M SERVIÇOS DE TREINAMENTOS GERENCIAIS LTDA, CNPJ: 19.393.422/0001-00, para realização de uma palestra presencial e quatro workshops com temáticas ligadas à inovação educacional, metodologias ativas de aprendizagem e tecnologias educacionais emergentes, em evento educacional destinada a equipe de professores, coordenadores, gestores e vice gestores da Secretaria Municipal de Educação, por meio do palestrante Prof. Me. José Ivair Motta Filho, nos dias 21 a 22 de março de 2024, em atendimento ao FUNDEB- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, de Dom Eliseu/PA, mediante procedimento de**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU
CNPJ: 22.953.681/0001-45
ASSESSORIA JURÍDICA



inexigibilidade de licitação, com observância do rito previsto no art. 74 do mesmo dispositivo legal, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Analisada a minuta do contrato apresentada constata-se que está em conformidade com a lei de licitações, nos termos deste parecer.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à superior apreciação.

Dom Eliseu/PA, 14 de março 2024.

Felipe de Lima Rodrigues Gomes
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA 21.472

PREFEITURA MUNICIPAL DE
DOM ELISEU
AGORA É A VEZ DO POVO