Parecer Parecer Jurídico IMPAR - 007/2024

De: Lucas A. - IMPAR-PROJU

Para: IMPAR-PROJU - PROCURADORIA JURÍDICA

Data: 29/02/2024 às 15:59:00

Setores envolvidos:

IMPAR, IMPAR-DADM, IMPAR-DFIN, IMPAR-PROJU

Parecer Referencial. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal

Identificação do Processo Físico:

Processo Administrativo 1.211/2024

PARECER REFERENCIAL

PARECER REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS PÚBLICOS. REGIME JURÍDICO DA LEI Nº 14.133/2021. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, III, ALÍNEA F DA LEI Nº 14.133/2021.

Em anexo.

_

Lucas Rodrigues Carvalho Araujo
Procurador do Muncípio

Anexos:

PARECER_REFERENCIAL_treinamento_e_aprefeicoamento_de_pessoal.pdf

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

PARECER REFERENCIAL/ IMPAR Nº 007/2024.

PARECER REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS PÚBLICOS. REGIME JURÍDICO DA LEI Nº 14.133/2021. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, III, ALÍNEA F DA LEI Nº 14.133/2021. MANIFESTAÇÃO REFERENCIAL PELA VIABILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO, SEM A NECESSIDADE DE ANÁLISE PRÉVIA INDIVIDUALIZADA. IMPRESCINDIBILIDADE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL ADEQUADA.

I - RELATÓRIO

O presente Parecer Referencial IMPAR nº 07/2024, tem por objeto expor as recomendações da Procuradoria Jurídica do IMPAR, acerca da contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, de serviços de natureza técnica especializada, especificamente de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, com pessoas físicas e/ou com pessoas jurídicas detentoras de notória especialização, à luz da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Art. 74, III, letra "f", da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021).

Do cabimento do Parecer Referencial no caso presente

O Parecer Referencial foi instituído com o objetivo de conferir celeridade aos serviços administrativos das Assessorias Jurídico-Legislativas, bem como desta Procuradoria, que, por vezes, encontram-se com sobrecarga de consultas repetitivas versando sobre assuntos semelhantes. Tal novidade vem ao encontro do princípio da eficiência, constitucionalizado no Art. 37 da CF/88 e reflete a mudança no modelo de administração do Estado brasileiro, consequência da necessidade de se encontrar formas de prestação de serviços públicos mais satisfatórias e eficazes.

Nesse sentido, o Art. 25, §1º, da Lei nº 14.133/2021 - Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - positivou uma prática já estabelecida há algum tempo pelas administrações públicas: "*sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes*". Especificamente sobre o controle prévio de legalidade da contratação a ser efetivado pelo

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

órgão de assessoramento jurídico, enuncia o Art. 53, § 5º, da mesma legislação: *"É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico".*

Já o caput e §4º, do Art. 53, da Lei nº 14.133/2021, diz que o processo licitatório, bem como as contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos se submeterão a controle prévio de legalidade pela consultoria jurídica da Administração. No mesmo sentido, os incisos XII e XIII da Lei Orgânica da PGM determina que incumbe à Procuradoria do Município *"promover a unificação da jurisprudência administrativa e a consolidação da legislação municipal"* e "*uniformizar as orientações jurídicas no âmbito do Município",* buscando-se, assim, conferir higidez jurídica às licitações e às contratações públicas.

No âmbito local, a Administração Municipal publicou, no dia 15 de Agosto de 2022, o Decreto nº 138, que dispõe sobre as normas e orientações para contratação e execução de despesas sob a forma de dispensa de licitação e inexigibilidade, decorrente da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e do Município, citando a figura da manifestação jurídica referencial, em decorrência do elevado número de processos em matérias idênticas e recorrentes, de baixa complexidade jurídica, *In verbis:*

> *Art. 2º O procedimento de contratação direta, que compreende os casos de dispensa de licitação e inexigibilidade, deverá ser instruído na seguinte ordem:*
> *(...)*
> *IX - **Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria do Munícipio, dispensado na hipótese de parecer referencial;***

De outra banda, em 29 de Janeiro de 2024, foi publicada a Resolução nº 01 do IMPAR-Instituto dos Servidores do Município de Araguaína, que dispensa a emissão de análise jurídica nas hipóteses em que especifica, nos termos da Lei Federal nº 14.133/21 e a autoriza o uso de Parecer Referencial, sendo o mesmo assim definido no Art. 3º:

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

> *Art. 3º Considera-se parecer referencial a peça jurídica na qual há análise de todos os aspectos legais, jurídicos e fáticos de um caso paradigma, cuja orientação balizará a manifestação sobre todos os processos que tratem de situação idêntica e dispensará a necessidade de parecer jurídico individualizado.*

A mesma resolução informa que fica dispensada a emissão de Parecer Jurídico nas seguintes hipóteses:

> *I - Contratações diretas fundamentadas no art. 75, incs. I ou II, da Lei Federal n.º 14.133/21, até o limite do valor adotado pelo Município como Requisição de Pequeno Valor – RPV, estabelecido pela Lei Municipal n° 3008/2016;*
> *II - Contratações diretas fundamentadas no art. 75, § 7.º, da mesma Lei, até o limite por ela fixado, e nas respectivas alterações.*
> *III - Contratações diretas fundamentadas no art. 74, da mesma Lei, desde que seus valores não ultrapassem os limites previstos nos incisos I desta resolução.*
> *IV - Existência de Parecer Jurídico Referencial em processos e expedientes administrativos com identidade de pressupostos fáticos e jurídicos.*
> *V - Contratações de concessionárias de serviços públicos para objetos essenciais às atividades administrativas e exercidos em caráter de monopólio.*

Em sentido semelhante, a Orientação Normativa nº 55/2014 – AGU determina que *"os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação".*

Convém salientar que a importância prática desta medida reside na desnecessidade de os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas idênticas às enfrentadas no parecer referencial serem submetidos à análise individualizada pela Consultoria Jurídica. **Em tais casos, basta que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada.**

Ressalte-se, nesse ponto, que tal declaração deverá ser emitida pela autoridade competente, não havendo a necessidade de os autos serem encaminhados para Procuradoria Jurídica deliberar se a análise individualizada se faz ou não necessária, visto que o escopo da manifestação referencial é, justamente, eliminar esse trâmite.

Assim, com base na Resolução nº 01/2024, foi elaborada a presente manifestação jurídica referencial, contendo as principais recomendações no tema

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. **Cabe ao gestor comparar o caso concreto com o presente parecer, de forma que seja possível inferir se o caso concreto enquadra-se aos termos da presente manifestação jurídica referencial.** Na hipótese de o administrador constatar que o caso dos autos, por suas características peculiares, não se amolda às hipóteses albergadas pelo parecer referencial, deverá encaminhar os autos à Procuradoria Jurídica.

Nota-se, portanto, que a manifestação jurídica referencial consiste, em grosso modo, em parecer jurídico exaustivo, destinado a balizar casos concretos cujos contornos se amoldem às premissas abstratamente analisadas pela Procuradoria Jurídica.

O presente caso, portanto, versa sobre a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, tema que é recorrentemente submetido à apreciação desta Procuradoria, bastando uma rápida consulta aos processos administrativos do IMPAR para confirmar tal fato.

II-FUNDAMENTAÇÃO

Requisitos da contratação direta por inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, letra "f" da Lei Federal n. 14.133/2021

Preliminarmente, é necessário que o gestor atente que este parecer jurídico referencial é cabível quando configurada hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, letra "f" da Lei Federal n. 14.133/2021.

Desde o dia 1º de abril de 2021, entrou em vigor a Lei nº 14.133, de 2021 (NLLC), que passa a estabelecer as normas gerais de licitação e contratações públicas. Sabe-se que, em regra, toda contratação pública deve ser precedida de processo licitatório. Essa exigência deriva de diversos princípios constitucionais que informam a atuação da Administração Pública, dentre os quais destacam-se os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência. A obrigatoriedade de realização de licitação, contudo, não é uma finalidade em si mesma, por isso, o próprio Art. 37, XXI, da Constituição Federal, admite que a legislação estabeleça exceções à regra. Assim, o constituinte originário, ciente de que em alguns casos a obrigatoriedade de licitação poderia sacrificar outros valores de igual ou

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

maior importância, autorizou o legislador ordinário a criar exceções à obrigatoriedade de licitação.

> *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.*

Nesse sentido, a Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu, em seus Arts. 72 a 75, as hipóteses de exceção à realização prévia de processo licitatório para a contratação pelo poder público, quais sejam: a inexigibilidade de licitação e a dispensa de licitação. Os institutos aparecem, respectivamente, nos Arts. 74 e 75 da referida Lei.

Os dispositivos constitucionais e legais sobre o tema permitem concluir que a validade da contratação direta está condicionada à observância dos princípios fundamentais norteadores da licitação – legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e julgamento objetivo.

Especificamente acerca das hipóteses de inexigibilidade, a contratação direta será possível quando houver inviabilidade de competição, que decorre da falta de um pressuposto lógico da licitação: a própria concorrência. Ou seja, não se mostra razoável exigir da Administração Pública a realização de um procedimento licitatório se desde já é sabido a quem será direcionada a contratação.

A elaboração desse Parecer Referencial objetiva abarcar a inexigibilidade de licitação prevista no Art. 74, inciso III, letra "f", da Lei n. 14.133/2021, in verbis:

> *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;***

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

Nota-se que foram mantidos de forma expressa os seguintes requisitos legais específicos: 1) a caracterização do serviço como técnico especializado; e 2) a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Serviços técnicos especializados são aqueles de conhecimento pouco difundido, consoante se infere das lições de Hely Lopes Meirelles:

> *São aqueles que, além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e de conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão.*

Nesse desígnio, o parágrafo 3º do referido Art. 74 assim dispõe:

> *§ 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.*

Nesse cenário de inexigibilidade de licitação para contratação de serviço técnico especializado, com profissionais ou empresas de notória especialização, no âmbito da Lei nº 14.133/2021, também deve haver singularidade, a qual se verifica pelo preenchimento das seguintes circunstâncias:

1) os serviços são específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas;

2) os serviços apresentam complexidade técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser mensurados por critérios objetivos; e

3) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.

Outro requisito também mantido na Lei nº 14.133/2021 diz respeito à notória especialização do profissional, que deve estar relacionada ao objeto pretendido. O conceito lançado no § 1º do Art. 25 da Lei n. 8.666/1993 foi reproduzido no § 3º do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021 com uma pequena modificação, mas ainda se refere a requisitos da atividade da pessoa que permitam inferir que o trabalho é essencial e reconhecidamente o

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. A modificação foi a substituição do vocábulo "indiscutivelmente" por "reconhecidamente" e não traz reflexos práticos significativos para a análise tratada neste parecer. Portanto, no âmbito da Lei nº 14.133/2021 também deve ser avaliado: I) se as pessoas, por meio de desempenhos anteriores, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica e outros requisitos relacionados com suas atividades, são as mais adequadas ao atendimento da necessidade pública. Normalmente isso se constata pela apresentação de currículo, diplomas acadêmicos, publicações na área do conhecimento e atestados de capacidade técnica, sem prejuízo de outras fontes pertinentes; II) se a notória especialização está relacionada com o serviço técnico especializado singular objeto da contratação.

Portanto, os serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal podem ser alvo de contratação direta, por meio da inexigibilidade de licitação, consubstanciada no Art. 74, III, "f" e § 3º da Nova Lei de Licitações e Contratos, desde que estejam presentes os requisitos normativos exigidos, sem os quais a contratação deverá se dar por via licitatória.

Assim, o executor a ser escolhido, profissional ou empresa, deverá ser um notório especialista. Não poderá ser indicado qualquer executor, ainda que detentor das qualificações necessárias. O escolhido deverá apresentar atributos que tragam ao contratante a percepção de que se trata da solução mais adequada à plena satisfação dos interesses da Administração.

Quanto ao conceito de "notória especialização", é necessário, que se comprove nos autos a especialização da empresa contratada, consubstanciada em sua experiência, formação dos professores/palestrantes, estudos publicados, eventuais prêmios recebidos etc. Tais documentos servem para que se demonstre tratar-se de profissional ou empresa "especializada". O conceito lançado no § 3º do Art. 74 da Lei n. 14.133/2021 se refere a requisitos da atividade da pessoa que permitam inferir que o trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

A notoriedade, entretanto, não é passível de comprovação, pois não é algo captável documentalmente, sendo a principal razão pela qual a competição é inviável. Uma pessoa possui notória especialização quando ela se diferencia das demais na visão do público-alvo, da comunidade especializada respectiva, formada pelos potenciais provedores e consumidores do serviço em questão, localmente quando essa circunstância for relevante. Por se tratar de uma percepção social, não é possível traduzi-la por documentos, assim,

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

incumbirá à Administração comprovar a especialização em si e tal comprovação também servirá de indicativo a subsidiar declaração de notoriedade a ser feita também pela própria Administração.

Já no que concerne à "singularidade do serviço", tal característica incide sobre a demanda da administração e não sobre o serviço em abstrato. São singulares no sentido de que possuem peculiaridades que as diferenciam das demandas padrão - peculiaridades essas que exigem que a prestação do serviço para a solução de tal problema ocorra não por "qualquer licitante" com o menor preço, mas sim por um profissional diferenciado, com notória especialização, pois em tal caso a necessidade é especial ao ponto de inviabilizar a competição.

Ressalta-se que a singularidade não é do profissional, mas sim do serviço que ele presta. Há relevância em se demonstrar a compatibilidade da formação do profissional contratado em relação à demanda da Administração, mas será mais importante demonstrar tal adequação em relação ao conteúdo programático do curso específico oferecido, já que este que será o serviço em si prestado. De nada adianta, por exemplo, a contratação de um palestrante competente se a temática da palestra não atende a demanda da Administração.

Nesse contexto, interpretando a norma paradigma contida na Lei Federal 8.666/93 (art. 25, inciso II c/c art. 13, inciso VI), o Tribunal de Contas da União editou as seguintes súmulas:

> ***Súmula n° 039*** *- A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso 11, da Lei no 8.666/1993.*
>
> ***Súmula n° 252*** *- A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei n° 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.*

Em resumo, o Tribunal de Contas entende que deverá ser demonstrado que o serviço a ser contratado deve ser caracterizado como de natureza predominantemente intelectual. Feito isso, deve-se demonstrar que este serviço não comporta comparação objetiva de propostas. E, por fim, que a escolha do executor recaiu em um profissional ou empresa de notória especialização.

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

Feita a abordagem sobre os requisitos específicos, passam-se aos requisitos gerais. Nos termos do Art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, nas contratações com fundamento no inciso III é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

Especificamente sobre a pesquisa de preços para esse tipo de contratação, cite-se o que dispõe o Art. 23 da Lei nº 14.133/2021 no tocante às contrações 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.*

Orienta-se que, caso haja o uso de pesquisas a outros contratados, que isso seja feito apenas como forma de embasar a justificativa de preços da contratada escolhida pela sua notória especialização e não como forma de "competição", podendo ser utilizado para justificativa de preço o de prévia contratação a fim de clarear a justificativa de preços. Caso a competição seja viável, ainda que com análise curricular (leia-se: licitação tipo melhor técnica ou técnica e preço), resta inviabilizada a inexigibilidade.

Quanto à razão da escolha do fornecedor, como se confunde com a relação que a Administração deve fazer entre a notoriedade do profissional e a execução do serviço de natureza singular, demonstrada essa relação, suprido estará esse requisito.

Em resumo, a contratação com base no Art. 74, III, "f", e § 3º da Lei n° 14.133/2021 deverá preencher os seguintes requisitos específicos e gerais:

1) caracterização do serviço como técnico especializado, nos termos do art. 74, III, "f" e § 3º da Lei n. 14.133/2021;
2) singularidade do objeto;
3) notoriedade do especialista que se pretende contratar;
4) documento de formalização da demanda, que deve contemplar a indicação da necessidade pública a ser atendida;

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

5) justificativa de preços;
6) habilitação (arts. 62, 66 e 68 da Lei n. 14.133/2021);
7) concordância com o Termo de Referência; e
8) proposta dentro do prazo de validade.

III - DO PROCEDIMENTO E *CHECKLIST*

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.*

Para tanto, será disponibilizado por este órgão de consultoria e assessoramento jurídico checklist, que detalha, os documentos necessários à regularidade formal do procedimento a ser adotado (vide Anexo I).

IV - CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que concerne à formalização do contrato, deve ser analisado se o valor da contratação não extrapola os limites da dispensa de licitação em razão do valor (Art. 75, II, da Lei n. 14.133/2021) ou se o prazo de duração do curso ou treinamento a ser contratado

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

for de até 30 dias, de maneira a se admitir a utilização de outros instrumentos hábeis para a formação do contrato. Veja-se:

> *Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:*
> *I - dispensa de licitação em razão de valor;*
> *II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor. § 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.*
> *§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).*

Embora o inciso II do dispositivo supracitado se refira apenas à compra de bens, a doutrina indica que o texto legal admite interpretação ampliativa, com a possibilidade de substituição do instrumento de contrato por outros instrumentos hábeis também nas hipóteses de contratação de serviços de execução imediata.

Nesse sentido, colaciona-se o posicionamento de Ronny Charles Lopes de Torres:

> 94.1 HIPÓTESES DE FACULTATIVIDADE DE USO DO INSTRUMENTO E INTERPRETAÇÃO AMPLIATIVA Como já dito, segundo o texto legal, a regra é adotar-se o instrumento contratual tradicional, excetuadas, apenas, as hipóteses de dispensa de licitação em razão de valor e as compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras (independentemente de seu valor). Com a devida venia, o texto parece não compreender o que é um contrato. A facultatividade de uso do instrumento contratual precisa ser compreendida em uma perspectiva mais funcional do que formal. A função do instrumento contratual é regular obrigações, alocar riscos e criar incentivos para facilitar as trocas (contratações). Em trocas (contratações) simples, o instrumento contratual não se justifica, pois sua exigência, per se, já amplia custos transacionais que podem superar os benefícios da contratação. Por isso, não exigimos um instrumento contratual, confeccionado por especialista, repleto de cláusulas e compromissado pelas partes, para comprar um refrigerante em uma lanchonete, mas dificilmente aceitaríamos comprar um imóvel a um estranho, sem instrumento desta espécie. Atualmente, adquirimos diversos serviços, sem exigir instrumento contratual, pois diante da padronização e dos baixos riscos envolvidos, os custos transacionais de instrumentalização da contratação através de um instrumento tradicional (contrato assinado pelas partes) simplesmente foram expurgados da praxe dessas contratações. Assim também ocorre em diversas contratações pela internet, assim ocorre em pequenas prestações. **Nesta feita, as hipóteses de facultatividade no uso do instrumento devem ser interpretadas de forma ampliativa, admitindo não apenas para compras que não resultem obrigações futuras, como também para serviços com características similares**. Outrossim, é possível que as execuções decorrentes do procedimento auxiliar credenciamento, quando

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

> compatíveis com essas hipóteses, sejam prestadas mesmo sem elaboração de um instrumento contratual para cada execução, conforme, inclusive, já foi suscitado pela Advocacia Geral da União, no Parecer 003/2017/CNU/CGU/ AGU, ainda sob a égide da Lei no 8.666/93, ao se ponderar que as contratações, neste auxiliar, poderiam, em tese, ocorrer autonomamente a cada demanda pela seguindo a regra própria e, quando pertinente, adotando instrumentos aptos à substituição do contrato.

Percebe-se que a interpretação ampliativa está fundamentada na ideia de que a exigência de instrumento tradicional de contrato deve ocorrer apenas nas situações em que a complexidade do objeto e os riscos envolvidos na contratação assim recomendarem. Isso porque nas contratações simples, assim entendidas aquelas de baixo risco e complexidade, os custos adicionais com a formalização de instrumento contratual, via de regra, superam os benefícios a serem alcançados.

No caso específico dos cursos e treinamentos, a sua contratação possui baixa complexidade e baixos riscos envolvidos. Ademais, em relação aos riscos da contratação, estes podem ser mitigados com a inserção de medidas preventivas e corretivas no próprio termo de referência da contratação, que deverá ser encaminhado ao futuro contratado para ciência e concordância. No caso de substituição do instrumento contratual por outro instrumento hábil, o Termo de Referência deverá conter, no que couber e for compatível com a contratação, as disposições do art. 92 da Lei n. 14.133/2021.

Portanto, tendo em vista a desnecessidade de análise individualizada de cada um dos processos de contratação direta por inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para fins de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, as considerações jurídicas apresentadas e requisitos necessários enumerados na presente manifestação deverão ser adotadas pelo IMPAR, nas situações que se amoldem à hipótese autorizativa ora tratada.

Por todo exposto, observados os preceitos da legislação vigente e os apontamentos acima enumerados, **opina-se pela viabilidade jurídica** da modelagem de contratação ora apresentada, dispensada a análise individualizada pela Procuradoria Jurídica, consoante Art. 53, §5º, da Lei n. 14.133/2021, desde que respeitadas as condicionantes jurídicas apresentadas neste Parecer Referencial e:

a) a instrução processual ocorra de acordo com o checklist presente no anexo I desta manifestação;

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

b) não sendo o caso de substituição do instrumento contratual por outro instrumento hábil, na forma do Art. 95 da Lei n. 14.133/2021, ou caso se opte por celebração de instrumento contratual, deverá ser adotada a minuta de contrato.

Saliente-se, nesse ponto, que a análise jurídica individualizada da inexigibilidade de licitação será dispensada, competindo ao gestor da Autarquia atestar, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação jurídica referencial e adote, se for o caso, a minuta de contrato.

De todo modo, ressalta-se que o presente exame limita-se aos aspectos jurídicos, analisando a matéria em âmbito abstrato, não competindo adentrar na análise de aspectos técnicos e da conveniência e oportunidade que ficam a cargo do gestor. Cumpre anotar que o "parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa". (Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

É o Parecer, elevada à aprovação superior.

LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO

Assinado de forma digital por LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO
Dados: 2024.02.29 15:47:05 -03'00'

LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAÚJO
Procurador Municipal – designado ao IMPAR
OAB-TO nº 8050

Aprovamos o Presente Parecer Referencial com seu anexo I.

Araguaína/TO, 29 de Fevereiro de 2024

CARLOS MURAD
Presidente do IMPAR

JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Diretor Financeiro do IMPAR

OSANAN MOURA DOS SANTOS
Diretor Administrativo do IMPAR

Assinado por 4 pessoas: LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO, CARLOS MURAD, OSANAN MOURA DOS SANTOS e JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B e informe o código 581B-7D07-D394-9E1B

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 581B-7D07-D394-9E1B

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- LUCAS RODRIGUES CARVALHO ARAUJO (CPF 053.XXX.XXX-31) em 29/02/2024 15:59:48 (GMT-03:00)
  Papel: Parte
  Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

- CARLOS MURAD (CPF 004.XXX.XXX-80) em 29/02/2024 16:14:48 (GMT-03:00)
  Papel: Parte
  Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

- OSANAN MOURA DOS SANTOS (CPF 476.XXX.XXX-15) em 29/02/2024 16:15:27 (GMT-03:00)
  Papel: Parte
  Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

- JOÃO PEDRO MIRANDA DOS REIS (CPF 238.XXX.XXX-91) em 29/02/2024 16:16:01 (GMT-03:00)
  Papel: Parte
  Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://araguaina.1doc.com.br/verificacao/581B-7D07-D394-9E1B

ANEXO I DO PARECER REFERENCIAL Nº 007/2024 – TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO

CHECKLIST PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL COM PROFISSIONAIS OU EMPRESAS DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO PARATREINAMENTO EAPERFEIÇOAMENTO DEPESSOAL

(Contratação Direta – fundamento nos incisos III, letra "f", do Art. 74 da Lei 14.133/2021)

LEGENDA: S – Sim; N – Não; OBS- Observação

ITEM	DESCRIÇÃO	DISPOSITIVO LEGAL	S/N	OBS
1	Solicitação foi formalizada por meio de processo administrativo devidamente autuado.	Decreto Municipal nº 138/2022	S	Processo Administrativo 1.211/2024 1Doc
2	Existência de documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência (assinado pela autoridade competente e, além dos elementos descritos no inciso XXIII do caput do art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021. Obs. 1: Se os elementos do estudo técnico preliminar já puderem ser integrados ao Termo de Referência, sem prejuízos à Administração, não será necessária sua elaboração e juntada aos autos, devendo o agente público responsável justificar expressamente em cada caso nos autos do Processo Administrativo as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP. Obs. 2: No mínimo, deverá existir Termo de Referência, contendo todos os elementos previstos no art. 6º, XXIII, da Lei n. 14.133/21. Obs. 3: O Mapa de Riscos (gerenciamento de riscos) é necessário para as	Art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/21	S	DFD e TR

	contratações de serviços que não sejam de engenharia e aquisições, cujo valor seja igual ou superior a 200 (duzentas) vezes o previsto no inciso II do caput do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.			
3	Estimativa de despesa, que deverá ser calculada e estabelecida a partir do procedimento de pesquisa de preços, conforme art. 23 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos	Arts. 23 e 72, inciso II, da Lei n. 14.133/21	S	Empresa forneceu copia de notas fiscais/contratos de serviço semelhante com outros órgãos públicos
4	Parecer jurídico e Pareceres técnico, se for o caso, que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos.	Art. 72, inciso III, da Lei n. 14.133/21.	S	Parecer Referencial nº 007/2024
5	Indicação do recurso próprio para a despesa e comprovação da existência de previsão de recursos orçamentários, de acordo com o respectivo cronograma. Obs.: Para tanto, juntar a Solicitação Financeira devidamente autorizada, com a Declaração de Adequação Financeira e compatibilidade com as leis orçamentárias, dada pelo ordenador de despesas.	Arts. 72, inciso IV, e 150 da Lei n. 14.133/21.	S	Despacho de Disponibilidade Financeira e Informações de Crédito Orçamentários
6	Documentos de habilitação jurídica, qualificação técnica/econômica, se for o caso, e de regularidade fiscal, trabalhista e em relação ao FGTS. Deve ser juntada declaração, por parte da contratada, quanto ao cumprimento do art. 7º, XXXIII, da CF/88 e art. 92, XVII, da Lei n. 14.133/2021 Deverá, também, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis), Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep) e cadastros locais de suspensão,	Arts. 72, inciso V, 67, 68 e 69 da Lei n. 14.133/21. Art. 116 da Lei n. 14.133/2021 Art. 91, §4º, da Lei n. 14.133/21	S	Todos os documentos previsto no TR

	impedimento ou inidoneidade.			
7	A razão da escolha do contratado, contendo: a) justificativa quanto à necessidade do objeto da contratação direta, relacionando-o como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual; b) justificativa acerca da notória especialização do profissional ou empresa contratada, com a respectiva comprovação nos autos, mediante documentos que demonstrem a experiência prévia, currículo e formação dos palestrantes/professores, eventuais prêmios ou publicações relevantes ao tema e outros elementos associados ao serviço a ser prestado, tais como estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, que permitam inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;	Art. 72, inciso VI, e art. 74, III, 'f', e §3º, ambos da Lei 14.133/21.	S	Justificativa da inviabilidade de competição e da escolha do fornecedor
8	Proposta vigente e documentos que a instruírem, devendo ser aferido que não contém características do art. 59 da mesma lei;	Art. 72, inciso V c/c art. 59	S	Atende ao art. 59 e 72,inciso V
9	Justificativa de preço, mediante pesquisa de preços realizada de acordo com o art. 23 da Lei n. 14.133/21	Art. 72, inciso VII, da Lei 14.133/21	S	Mapa de preços
10	Autorização motivada da contratação a ser emitida pela **autoridade competente** que ateste efetiva notoriedade da especialização do contratado, a partir da documentação juntada.	Arts. 72, inciso VIII, e 74, §3º, da Lei 14.133/21	S	Justificativa da inviabilidade de competição e da escolha do fornecedor

11	Minuta do contrato ou substituição do instrumento contratual, mediante especificação acerca de tal substituição no Termo de Referência.	Art. 95 da Lei 14.133/21.	N	Será emitida nota de empenho
12	Documentos de execução orçamentária e financeira	art. 72, IV, da Lei n. 14.133/2021	S	Informações de Crédito Orçamentários
13	A publicação/divulgação do ato que autoriza a dispensa no sítio eletrônico oficial do Município e no PNCP, ou justificativa de ausência no mesmo.	Arts. 72, paragráfo único, 94 e 174 da Lei n. 14.133/21 e Art. 38 do Decreto nº 138/2022	S	Tem previsão no TR
14	Cópia integral do parecer referencial	Art. 53, §5º, da Lei n. 14.133/21 e Art. 2º, IX do Decreto nº 138/2022	S	Anexado
15	Declaração da autoridade competente que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada e que serão observadas suas orientações.	Resolução nº 01 de 29-01-2024	S	Nota Interna 04/03

Maria Emília de Sousa Moura Neta Paranaguá
Controladora Interna do IMPAR

Carlos Murad
Presidente