Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro - Marataízes/ES
CEP. 29345-000
(28) 3532-3413
gab.presidente@cmmarataizes.es.gov.br

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 325/2025
PARTE INTERESSADA: ERIMAR DA SILVA LESQUEVES
ASSUNTO: Contratação via inexigibilidade de licitação para inscrição em Curso de Capacitação "Saúde, Planejamento e Gestão Pública Municipal", a ser realizado entre os dias 11 à 15 de Março de 2025, no Hotel Nacional Inn Belo Horizonte/MG.

EMENTA: *Parecer. Contratação via inexigibilidade de licitação. Inscrição em Curso de Capacitação. Vereadores. Observância ao Art. 72 da Lei 14.133/2021. Possibilidade condicionada.*

À contabilidade,

Com o meu mais elevado cumprimento, passo a relatoriar.

I – DO RELATÓRIO FÁTICO

1. Trata-se de procedimento administrativo instaurado objetivando a contratação de empresa para ministrar o curso "Saúde e Planejamento e Gestão Pública Municipal".

2. O curso será ministrado pela empresa Clésio Mucio Drumond Filho – Capacitação e Treinamento (CNPJ nº 39.451.628/0001-49), nos dias 11 à 15 de Março de 2025, no Hotel Nacional Inn Belo Horizonte/MG, para 13 (treze) vereadores, ao custo total de R$ 16.770,00 (dezesseis mil setecentos e setenta reais) - segundo consta no termo de referência a fls. 11 dos presentes autos.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

3. Inicialmente mostra-se necessário esclarecer que o presente parecer tem a finalidade de assistir a Administração desta E. Câmara Municipal no controle de legalidade dos atos administrativos sob o prisma jurídico formal.

4. Por tal razão o parecer não se incursiona em discussões de ordem técnica, administrativa e orçamentária, bem como em questões que envolvam juízo de mérito, cuja análise é de exclusiva responsabilidade do Gestor e dos setores e comissões competentes,

Autenticar documento em https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200330034003500350003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
https://www.cmmarataizes.es.gov.br

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro - Marataízes/ES
CEP. 29345-000
(28) 3532-3413
gab.presidente@cmmarataizes.es.gov.br

inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos os quais, ante a presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo, são de responsabilidade do Agente Público, a quem cabe diligenciar com vistas a cientificar-se quanto a sua confiabilidade.

5. Logo, a presente manifestação jurídica busca traçar pontos estritamente legais a respeito da questão posta à análise e, quando possível, apresentar elementos que possam colaborar com o Agente Público, tudo apenas e tão somente em caráter opinativo.

6. Feitas tais considerações passo à análise do processo.

III – FUNDAMENTAÇÃO

7. O princípio da licitação encontra-se consagrado como regra fundamental à qual devem sujeitar-se todos os entes e órgão públicos da Administração Direta e Indireta, sob pena de responsabilidade de seus administradores. Entretanto, o legislador constituinte previu e constitucionalizou em seu art. 37, XXI, em caráter de excepcionalidade, exceções a essa regra que estão previstas na Lei de Licitações e Contratos.

8. A excepcionalidade representa situação distinta justificadora da exclusão do procedimento licitatório, são elas a dispensa e inexigibilidade de licitação e, para alguns doutrinadores, a licitação dispensada.

9. No que tange a dispensa de licitação, leciona o professor. Rafael Carvalho[1]

> **"Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para se atender o interesse público de forma mais célere e eficiente." (Negritei).**

10. Continua o professor Rafael, agora abordando quanto a inexigibilidade de licitação, *in verbis*:

> **"É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição". Inexiste, portanto, o pressuposto fático da licitação, que é justamente a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados, de forma a garantir tratamento isonômico aos interessados em contratar com o Poder Público.**

[1] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende, Licitações e contratos administrativos: teoria e prática / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 9. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020. Pág. 71

Autenticar documento em https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200330034003500350003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
https://www.cmmarataizes.es.gov.br

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro - Marataízes/ES
CEP. 29345-000
(28) 3532-3413
gab.presidente@cmmarataizes.es.gov.br

> **Tecnicamente, é possível afirmar que a inexigibilidade não retrata propriamente uma exceção à regra da licitação, mas, sim, uma hipótese em que a regra sequer deve ser aplicada. Trata-se da não incidência da regra constitucional da licitação, em razão da ausência do seu pressuposto lógico: a competição[2].”**

11. No caso em comento, faz-se necessário identificar a norma jurídica que se adequará à situação de fato ora apresentada.

12. Inicialmente, destaca-se que o **art. 74 da Lei nº 14.133/2021** enuncia em seu *caput* que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, acompanhando o texto inaugural de cinco incisos, veja-se:

> Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
> I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
> II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
> **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**
> [...]
> IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
> V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha. (Negritei).

13. Na espécie se verifica perfeita adequação típica com **o inciso III, na alínea “f” do dispositivo supra** no qual autoriza a contratação direta: ***“f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;”***

14. A doutrina, na lição de Antônio Carlos Cintra do Amaral (*in* Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos. Malheiros Editores, p. 110), defende uma

[2] Idem, pág. 93

Autenticar documento em https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200330034003500350003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
https://www.cmmarataizes.es.gov.br

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro - Marataízes/ES
CEP. 29345-000
(28) 3532-3413
gab.presidente@cmmarataizes.es.gov.br

possibilidade ampla de contratação, pois entende que todos os cursos de capacitação devem ser contratados diretamente:

> (...) Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é serviço técnico profissional especializado (...). Em princípio, é de natureza singular, porque conduzido por uma ou mais pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se: a) experiência; b) domínio do assunto; c) didática; d) experiência e habilidade na condução de grupos, frequentemente heterogêneos inclusive no que se refere à formação profissional; e) capacidade de comunicação. (...) Como não se pode dissociar o treinamento do instrutor ou docente, essa singularidade subjetiva é também objetiva. Vale dizer: também o serviço por ele prestado é singular (...).

15. E, arremata:

> **[...] A Administração Pública não pode realizar licitação para treinamento, porque os profissionais ou empresas são incomparáveis. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção do tipo de licitação de 'menor preço' conduz, na maioria dos casos, à obtenção de qualidade inadequada. A de 'melhor técnica' e a de 'técnica e preço' são inviáveis, porque não se pode cogitar, no caso, de apresentação de proposta técnica. A proposta técnica seria, a rigor, o programa e a metodologia, de pouca ou nenhuma diferenciação. O êxito do treinamento depende, basicamente, dos instrutores ou docentes. Que são incomparáveis, singulares, o que torna inviável a competição [...]".** (Negritei).

16. Por sua vez, o Tribunal de Contas da União já decidiu há tempos:

> Decisão n.º 439/1998 – Plenário (...) Defendendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, com o aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino. 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 a participação em cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação (...); (TCU, Processo n.º 000.83098-4, Decisão n.º 439/1998 – Plenário).

17. E, ainda:

Autenticar documento em https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200330034003500350003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
https://www.cmmarataizes.es.gov.br

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro - Marataízes/ES
CEP. 29345-000
(28) 3532-3413
gab.presidente@cmmarataizes.es.gov.br

> **[...] Ademais, assiste razão aos gestores quanto à regularidade da contratação de treinamento mediante inexigibilidade de licitação, uma vez que Tribunal já decidiu, em sessão plenária de 15/7/1998, '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 a participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação (...).” (TCU, Acórdão 654/2004, Segunda Câmara).**

18. Ao que se percebe, a Câmara Municipal de Marataízes não pode realizar licitação para treinamento porque os profissionais ou empresas são incompatíveis. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção de uma licitação do tipo menor preço, por exemplo, poderia conduzir à obtenção de uma qualidade inadequada. Sendo assim, verifica-se que, diante das qualidades dos palestrantes do curso, estarão configurados os requisitos da singularidade do objeto e notória especialização dos profissionais[3], visto que as características dos profissionais envolvidos são pessoais e, portanto, subjetivas.

19. Em relação ao requisito subjetivo, qual seja a notória especialização temos que não se trata de característica exclusiva dos docentes, nem tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora do serviço. Tal característica é principalmente do corpo técnico, não devendo se confundir fama com notória especialização.

20. De acordo com o Tribunal de Contas da União, em sua Decisão n.º 565/95 da Primeira Câmara, a notória especialização: ***(...) Será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar. Ressalvados sempre as interpretações flagrantemente abusivas, defendendo assim a tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga (...)”.***

21. Na Orientação Normativa n.º 18, de 1º de abril de 2009, a Advocacia Geral da União considerou, como serviço de notória especialização, aqueles prestados por conferencistas e palestrantes:

> Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei n.º 8.666, de 1993, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos,

[3]Lei nº 14.133/2021 - Art. 75, § 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.

Autenticar documento em https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200330034003500350003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
https://www.cmmarataizes.es.gov.br

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro - Marataízes/ES
CEP. 29345-000
(28) 3532-3413
gab.presidente@cmmarataizes.es.gov.br

> desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado, tratar-se de notório especialista. INDEXAÇÃO: Contratação. Professor. Conferencista. Instrutor. Treinamento. Aperfeiçoamento. Curso Aberto. Inexigibilidade. Singularidade. Notório Especialista.

22. É importante ressaltar que a contratação direta (sem licitação) não exclui um procedimento, na verdade, envolve um **PROCEDIMENTO ESPECIAL** e simplificado para obtenção da proposta mais vantajosa. O processo deverá ser instruído, no que couber, também com os elementos exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:

> "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."

23. Com efeito, nos termos da Lei, é obrigatória a razão da escolha do fornecedor, bem como a apresentação da justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que poderá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada em parâmetros históricos de contratações anteriores, junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas.

24. Esta é a orientação da Advocacia Geral da União - ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 17, de 1º de abril de 2009 – e, por referência pode ser adotada por está Casa de Leis. Este também é o entendimento do Tribunal de Contas da União quando do julgamento do Acórdão nº 819/2005 – Plenário, *in verbis*:

Autenticar documento em https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200330034003500350003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
https://www.cmmarataizes.es.gov.br

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro - Marataízes/ES
CEP. 29345-000
(28) 3532-3413
gab.presidente@cmmarataizes.es.gov.br

> 9.1.3. Quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, (...);

25. Quanto à habilitação para contratar com a Administração Pública, é indispensável à análise e julgamento pelo órgão responsável pelo Contrato da regularidade da Contratada no que tange aos aspectos dos artigos 62 a 70 da legislação de regência.

26. Todavia, apesar de toda a argumentação jurídica, os documentos acostados ao processo devem passar pelo crivo dos órgãos competentes para apreciação quanto à legitimidade dos documentos apresentados, devendo o servidor designado através de Portaria, certificar a autenticidade de todo o processo.

IV – CONCLUSÃO

27. ***Ex positis***, considerando a documentação comprobatória, restrita ao exame dos aspectos jurídicos *sub examine* e postos tais fundamentos de direito e de fato, esta Procuradoria Geral opina pela **POSSIBILIDADE** da contratação através da inexigibilidade de licitação, ressalvando que, para que se torne possível e legal a contratação por inexigibilidade de licitação de que trata os autos é necessário que se atendam os seguintes requisitos:

> a) adote integralmente as observações constantes deste parecer, bem como as previstas no art. 72 da Lei nº 14.133/2021;
> b) haja previsão orçamentária, com a emissão do respectivo empenho, razão pela qual deve ser remetido os presentes autos a contabilidade;
> c) ratificação expressa da Presidência, ora solicitante;
> d) Que seja publicado no DOM[4]

28. Por derradeiro, sugerimos **ATENÇÃO** quanto ao fato de que caso não sejam preenchidos os **pressupostos e requisitos para a inexigibilidade**, opina-se pela observância do procedimento regular de licitação.

---

[4] Art. 72 da Lei 14.133/2021.
[...]
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.

Autenticar documento em https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200330034003500350003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
https://www.cmmarataizes.es.gov.br

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro - Marataízes/ES
CEP. 29345-000
(28) 3532-3413
gab.presidente@cmmarataizes.es.gov.br

29. É sempre oportuno registrar que a presente manifestação toma por base os elementos constantes nos autos do processo administrativo em epígrafe, cabendo a esta Procuradoria manifestar-se apenas sob o prisma estritamente jurídico e legal, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, nem tampouco aos elementos técnicos pertinentes ao Solicitante.

30. É o parecer.

Marataízes/ES, 06 de Março de 2025

LUIZ FERNANDO DA SILVA PEDRA JÚNIOR
Procurador Geral da CMM
OAB/ES nº 20.419

Autenticar documento em https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200330034003500350003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
https://www.cmmarataizes.es.gov.br