

## **PARECER JURÍDICO**

A Câmara de Santana da Vargem abriu processo administrativo para contratar empresa que prestará curso “Mecanismos Legislativos de Controle, Fiscalização e Julgamento no âmbito municipal”.

### **I – DA CONSULTA Nº 1007399 DO TCEMG – CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO**

#### **a) Pertinência temática**

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, firmou o entendimento de que há necessidade de existir relação entre o curso pago pelo órgão público e o desempenho das atividades exercidas pelo agente beneficiado. Vejamos:

**“Naquelas oportunidades, frisou-se a obrigatoriedade de observância da pertinência temática do curso e das funções exercidas pelos servidores, bem como do disposto no art. 37, inciso XXI, que trata da realização de licitação, com as ressalvas previstas em lei.”**

No caso em tela, o tema do curso, aparentemente, tem relação com as atividades desenvolvidas, pois os Vereadores devem ter este tipo de conhecimento.

**Portanto, há pertinência temática** entre o curso e a função desempenhada pelos Vereadores.

#### **b) Inexigibilidade ou Dispensa**

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais entende que para a contratação de curso de aperfeiçoamento existe a possibilidade estarmos diante de um caso de inexigibilidade ou de um caso de dispensa, o que definirá será a possibilidade de competição e a singularidade do material oferecido ou\e do profissional que ministrará o curso.

**“Nesse ponto, cabe diferenciar a dispensa de licitação da sua inexigibilidade, para, num segundo momento, averiguar a possível subsunção da inscrição em curso a essas hipóteses. Com efeito, a inexigibilidade se verifica quando a competição é inviável, pela singularidade do objeto e pela impossibilidade de comparação objetiva de propostas. Já quanto à dispensa, tem-se a plena possibilidade de realização do procedimento**

***licitatório, mas autoriza a lei que o administrador deixe de realizá-lo, quando preenchidos alguns pressupostos.*** Por isso, afirma Marçal Justen Filho que a “conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa”, pois, “num primeiro momento, avalia-se se a competição é ou não viável”; não havendo viabilidade, “caracteriza-se a inexigibilidade”; havendo, “passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa”. Assim, percebe-se que a contratação de inscrição em cursos para a participação de servidores públicos poderá configurar hipótese de inexigibilidade de licitação, se preenchidos os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n.8.666/932, quais sejam, a inviabilidade da competição, o serviço técnico-profissional especializado, a singularidade do objeto e a notória especialização do contratado.”

Por objeto singular temos:

***“... Volvendo-se para o objeto da consulta, observa-se que as atividades ligadas à docência são compostas de dois elementos: a metodologia e a atuação do docente. Assim, quando o curso conferir especial relevância à atuação do professor, cuja expertise pessoal for fundamental para a consecução adequada do aprendizado, estar-se-á diante de objeto singular, que inviabiliza uma comparação objetiva de concorrentes. Por outro lado, se sobressair o protagonismo da metodologia, padronizada e pré-determinada, tornando-se acessória e fungível a figura do docente, ter-se-á a possibilidade de se licitar a melhor proposta para a Administração, mediante análise de critérios objetivos. Exemplo disso seria um curso básico de utilização de sistemas de informática, como o “Microsoft Office”. Caso não configurada a hipótese de inexigibilidade, por se tratar de curso padronizado e fungível, a competição será possível e, por isso, deverá ser analisada se há a incidência das hipóteses de dispensa de licitação.”***

Já a dispensa poderá ocorrer quando o objeto não for singular e houver a possibilidade de competição entre empresas para prestação do serviço somado a incidência de alguma das hipóteses previstas nos incisos do art. 74 da Lei 14.133\21, vejamos

***“Nesse sentido, tem-se a possibilidade de incidência das hipóteses de dispensa de licitação previstas nos incisos II, VIII e XIII do art. 24 da Lei n.8.666/93, ou seja: i) em razão do pequeno valor do serviço ou compra; ii) a contratação de serviços prestados por órgão ou entidade que integre a***

***Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência daquela lei; iii) a contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos. Importante notar que, quanto à primeira hipótese, é vedado o fracionamento de aquisições similares como forma de burlar, individualmente, o limite legal de valor da dispensa de licitação”***

O procedimento administrativo em análise, informou que a contratação do curso de aperfeiçoamento será feito de forma direta, pois, entende ser caso de inexigibilidade de contratação, uma vez que, está amparada na alínea f do inciso III do art. 74 da Lei 14.133\21.

*“Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:*

*III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:*

*f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

*§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

*§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade*

**A empresa** a ser contratada é o Instituto Global de Administração Pública, (R\$ 990,00, oitocentos e noventa reais). Fl. 04.

**Palestrante: Eder Lima Palma** possue currículum que, em tese, demonstra que poderá ministrar o curso com singularidade. Fl. 61.

Desta forma, acreditamos que está preenchida os requisitos exigidos no §3º do art. 74 da lei 14.133/21. (Desempenho anterior,

especialização do prestador do serviço que permita inferir que o trabalho é adequado à plena satisfação do objeto do contrato.) Fl. 49.

## **II – DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PELO ART. 72 DA LEI 14.133/21.**

**a)** Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; (fl. 01/02) – Instrução Normativa 01/24 (Controle Interno).

**b)** Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

*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.*

*§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:*

*I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);*

*II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;*

*III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;*

*IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;*

*V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.*

*§ 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.*

No caso em tela, foi utilizado a metodologia prescrita no inciso II do §1º do art. 72. - Contratações similares feitas pela Administração Pública.

**c)** parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

Parecer jurídico confeccionado.

**d)** demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

De acordo com o documento de fl. 10 há R\$ 9.762,87 (vinte e seis mil quinhentos e setenta e cinco reais e cinco centavos) na dotação orçamentária 04-3.3.90.39.00 que é a responsável por subsidiar gastos com contratação de pessoas jurídicas.

**e)** comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

**f)** razão da escolha do contratado;

Item 3 do DFD (Documento de formalização de demanda) e no Item III da ETP (Estudo Técnico Preliminar)

**g)** justificativa de preço;

O preço é dado pela empresa para a realização do evento, e é o mesmo pago por outras administrações públicas para participar dos cursos desta.

**h)** autorização da autoridade competente.

A autorização está na fl.06 (Portaria de abertura de processo), 12 (Estudo técnico preliminar) e 59 (Aviso de intenção de contratação)

**i)** 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.

Publicação no diário oficial conforme fl. 08 e 59.

### **III – REQUISITOS DO PROCESSO LICITATÓRIO**

*Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:*

*I - os documentos serão produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis;*

Requisito preenchido.

II - os valores, os preços e os custos utilizados terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 52 desta Lei;

Requisito preenchido.

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Plano de contratações anual elaborado.

§ 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.

Requisito preenchido.

#### **IV – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

O ETP consta nas folhas 12 a 18 e nele há a caracterização do interesse público da contratação, o problema enfrentado e a solução para este.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

Descrição no item II.1 do ETP.

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

Descrição no item II.2 do ETP.

III - requisitos da contratação;

Descrição no item II.3 do ETP.

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

Descrição no item II.4 do ETP.

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

Descrição no item III.1 do ETP.

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

Descrição no item III.2 do ETP.

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

Descrição no item IV.1 do ETP.

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

Descrição no item IV.2 do ETP.

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

Descrição no item IV.6 do ETP.

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

Descrição no item IV.4 do ETP.

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

Descrição no item IV.3 do ETP.

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

Descrição no item IV.5 do ETP.

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Descrição no item IV.7 do ETP.

## V – TERMO DE REFERÊNCIA

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

**a)** definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

Item 1 e 5.

**b)** fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

Item 2.

**c)** descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

Item 3.

**d)** requisitos da contratação;

Não encontrei no termo de referência, mas consta no estudo técnico preliminar.

**e)** modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

Item 3.

**f)** modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

Item 6

**g)** critérios de medição e de pagamento;

Item 8 e 9

- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

Item 9

- j) adequação orçamentária;

Item 10.

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

Item 7.

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Item 7.

## **VI – CONTRATO**

*“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.”*

No caso em tela não haverá instrumento de contrato, uma vez que, a compra é com a entrega imediata do bem e não haverá obrigação futura.

## **VI – FORMA ELETRÔNICA E PUBLICAÇÃO**

*"Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:*

*I - dos requisitos estabelecidos no [art. 7º](#) e no [caput do art. 8º](#) desta Lei;*

*II - da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o [§ 2º do art. 17](#) desta Lei;*

*III - das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial.*

*Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o **caput** deste artigo deverão:*

*I - publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;*

*II - disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica."*

De acordo com este artigo, o Município de Santana da Vargem não está obrigado a realizar licitações de forma eletrônica.

A publicação ocorreu no diário oficial do Município e está disponibilizada a versão física do procedimento.

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88](#) desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da

qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

*Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:*

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

*Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:*

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

O caso em análise, o produto será fornecido integralmente e em única etapa.

*Comprovante de inscrição cadastral – fl. 61;*

*Certidão Negativa de Débitos Federais e Dívida Ativa – Fl. 63;*

*Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – Fl. 62;*

### **III – OUTRAS QUESTÕES**

#### **a) LC 123-2006 (Lei das microempresas e empresas de pequeno porte)**

*“Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.*

*Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*

***I – deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);***

*Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:*

*I – os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não forem expressamente previstos no instrumento convocatório;*

*II – não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;*

*III – o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;*

*IV – a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, **excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei**, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.”*

Tendo em vista, que o valor da compra não ultrapassará R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a contratação deve recair sobre uma

microempresa ou uma empresa de pequeno porte, salvo se houver a presença de um dos incisos do artigo supracitado.

**Consta no processo, fl.61, que a contratação recaiu sobre a uma microempresa, cumprindo a exigência legal.**

**b) ELEMENTOS PROCEDIMENTAIS**

B.1) Todas as páginas estão assinadas e numeradas.

B.2) Ramo de atividade – Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial – 85.99-6-04. Fl. 61

B.3) Pesquisa de preços – 19 a 21.

**IV – DO ENTENDIMENTO FINAL**

Aparentemente, o procedimento respeita a legislação que regula a matéria

Santana da Vargem, 27 de maio de 2025.

Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.822