

PARECER JURÍDICO

A Câmara de Santana da Vargem abriu processo administrativo para contratar empresa que prestará o curso “Fiscalização sem segredos controle externo, controle interno e LGPD na atuação dos vereadores.”.

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, tem relação com os Vereadores e com o Servidor, pois este emite pareceres e responde consultas referentes a vários temas que serão abordados do curso.

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

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\o 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\$ 1.390,00, mil trezentos e noventa reais, por inscrição). Fl.06.

O palestrante será o Professor Eder Lima Palma.

Currículo – Fls. 89. – O Professor é Advogado, Pós-Graduado em Direito Administrativo, Direito Eleitoral, Planejamento e Orçamento Público.

No procedimento há 5 (cinco) atestados de capacidade técnica emitidos por órgãos públicos, sendo cada um deles para uma atividade diferente, mas todas elas envolvendo Direito Administrativo e Direito Público. (§3º do art. 74 da lei 14.133/21) Fls. 68 a 72.

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. 01/04) – 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.

Consta no processo notas fiscais que permitem inferir que o preço a ser pago condiz com o praticado pela empresa em outras contratações (órgãos públicos). Há 3 (três notas fiscais).

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. 14 há R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) na dotação orçamentária 06-3.3.90.39.00.00.00.00 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;

Requisito preenchido.

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.10 (Solicitação para contratação), 15 (Estudo técnico preliminar) e 94 (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. 12, 98.

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 15 a 26 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.

VII – 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. 73;

Certidão Negativa de Débitos Federais e Dívida Ativa – Fl. 77;

Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – Fl. 80;

Certificado de Regularidade do FGTS – Fl. 78;

VIII – 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. ”*~~

Neste caso, por se tratar de inexigibilidade, não há necessidade de a empresa estar enquadrada como microempresa ou empresa de pequeno porte.

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. 73

B.3) Atestado de Capacidade Técnica – Fls.68/72.

IX – DO ENTENDIMENTO FINAL

Analizando o procedimento, salvo melhor juízo, entendemos que este atende os dispositivos que regulamentam a matéria.

Santana da Vargem, 09 de março de 2025.

Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.822