



## DEPARTAMENTO JURÍDICO

Processo Licitatório nº: 35/2025-CMM

Procedimento: Inexigibilidade de Licitação nº 11/2025

Objeto: Pagamento de Inscrição no evento FRAME

## PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE CAPACITAÇÃO. CONGRESSO. ENCONTRO. PAGAMENTO DE INSCRIÇÃO. EXAME DA CONFORMIDADE COM A LEI Nº 14.133/2021. PRESENÇA DE ELEMENTOS CARACTERIZADORES DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO MÍNIMA DE HABILITAÇÃO. COM RESSALVAS.

### I - RELATÓRIO

Em atendimento ao despacho de fls. 19, vem ao exame deste Departamento Jurídico o processo em referência, para análise e parecer sobre a regularidade dos atos praticados para a realização de Inexigibilidade de licitação, versando sobre a contratação de pessoa jurídica de notória especialização, para inscrição de 25 (vinte e cinco) Servidores no FRAME, evento promovido pela produtora local DUO PRODUTORA, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais).

Os autos foram instruídos com os documentos listados a seguir.

Autorização de abertura de processo administrativo designando os agentes que atuarão na fase interna e externa deste procedimento, devidamente assinada pelo Presidente da Câmara Municipal de Marabá (fls. 02);

Documento de Formalização de Demanda (DFD), contendo justificativa, identificação da demanda, necessidade de contratação, quantidade a ser contratada, valor da contratação e previsão de conclusão, devidamente assinada pelo Diretor do Departamento de Comunicação- CMM (fls. 03-04);



Estudo Técnico Preliminar (ETP), devidamente assinado pelos membros da CPL/CMM (fls. 05-10);

Mapa de riscos, devidamente assinado pela equipe técnica (fls. 11-12);

Termo de referência às fls. 13-15, devidamente assinado;

Justificativa de preço, às fls. 16;

Telas informando o conteúdo e detalhes do evento às fls. 16-A-I;

Razão de escolha do contratado, às fls. 17;

Previsão de crédito orçamentário às fls. 18, firmado pela Diretora do Departamento Financeiro;

Despacho encaminhando o processo licitatório a este Departamento Jurídico (fl. 19).

Autorização da autoridade competente, às fls. 20;

**Nota ausência de documentação preliminar mínima de habilitação técnica, jurídica e financeira da contratada;**

É o relatório, passa-se à análise jurídica da legalidade.

## **II – DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO**

Da análise do que foi acostado aos autos, **tenho que o processo não foi devidamente instruído, ressalvada a responsabilidade do gestor no momento da contratação em relação aos requisitos de habilitação e qualificação do contratado.** Atendido os requisitos do Art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e Art. 143 da Resolução 02/2024-CMM. Não atendimento do Art. 62 da lei de licitações.

## **III - PRELIMINARMENTE**

Inicialmente, cumpre sublinhar que o Art. 37, XXI CF impõe ao Poder Público a obrigação de licitar sempre que pretender contratar serviços, compras, alienações e obras, observadas as exceções legais:

*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.*

Nessa esteira foi editada a Lei Federal nº 14.133/2021, a qual estabelece o procedimento licitatório e suas fases, bem como os casos de Contratação Direta, Art. 72 e Art. 75, II e Decreto 12.343/2024, que é o caso dos autos:

*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:*

*Art. 75. É dispensável a licitação:*

*II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;*

*Decreto 12.343/2024:*

*Inciso II: Outros serviços e compras, antes abaixo de R\$50.000,00, agora com limite de R\$62.725,59.*

A citada lei refere-se ainda em seu art. 53 que ao final da fase preparatória o procedimento licitatório deve ser remetido para parecer jurídico:

*Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*

Válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo §4º do artigo 53, da lei nº 14.133/2021 é indispensável para atestar a análise da fase preparatória, indicando e distinguindo quais os possíveis pontos, segundo análise estritamente jurídica, a serem modificados, de modo a evitar posteriores nulidades, primando pela higidez do processo de contratação pública.



Há de se ressaltar que o presente parecer jurídico visa, tão somente, informar e elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da Administração Pública, não tendo caráter vinculativo nem decisório, o qual, obrigatoriamente, deve ser submetido à autoridade superior para decisão final, não estando obrigada a acatamento, ressalvadas as devidas responsabilidades aplicadas pelos órgãos de controle.

Cumpre esclarecer, também, que toda verificação deste membro do Departamento Jurídico tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações reputadas como técnicas dotadas de verossimilhanças, pois não possui este órgão jurídico o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados e impulsionados pelo processo licitatório.

Note-se que, em momento algum, está-se fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

Por fim, de acordo com recomendações da Controladoria Geral da União, a emissão do presente parecer não demonstra endosso no mérito administrativo, sendo esta competência da área técnica competente da Administração:

*Boa Prática Consultiva – BPC nº 07 a) Enunciado O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.*

O enunciado está em conformidade com firme entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF (MS 24631, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Relator(a): Min. Joaquim Barbosa, Julgamento: 09/08/2007, Publicação: 01/02/2008).

Dito isso, passamos à análise do cumprimento dos requisitos legais e dos princípios exigidos pela legislação para realização deste procedimento licitatório.



#### IV - FUNDAMENTAÇÃO

A Administração Pública, sempre que procede a uma contratação, tem a obrigação de efetuar o devido processo licitatório com o fito de obter a proposta mais vantajosa para si. A regra da obrigatoriedade de licitar provém do art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, que dispõe o seguinte:

*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.*

A Lei Federal nº 14.133/21, que estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos, prevê, no seu art. 28, 05 (cinco) modalidades de licitação: pregão; concorrência; concurso; leilão e; diálogo competitivo, que deverão ocorrer, preferencialmente, no formato eletrônico, cada qual com suas singularidades procedimentais, variando conforme a complexidade de suas fases e etapas.

A referida Lei nº 14.133/2021, excepcionou, em seu art. 74, inciso III, f, a regra para contratação de empresa de notória especialização em treinamento e aperfeiçoamento de pessoal por procedimento de inexigibilidade, em razão de situação de flagrante excepcionalidade, onde a licitação, em tese, seria possível, entretanto, pela particularidade do caso, o interesse público a julgaria inconveniente, como é o caso da presente inexigibilidade, tendo em vista a particularidade do serviço almejado pelo Departamento requisitante, vejamos:



- Art. 74. É inexistente 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 inexistente para serviços de publicidade e divulgação:
    - a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
    - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
    - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
    - d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
    - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
    - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Para análise da legalidade dos atos deste processo, impende verificar a adequação legal da modalidade escolhida e das exigências previstas no termo de referência, bem assim nos demais documentos pertinentes.

## DA FASE PREPARATÓRIA

A Nova Lei de Licitações trouxe, em seu artigo 18, os elementos que devem abranger a fase preparatória, ou fase interna, nos processos administrativos que visem contratações públicas.

Analizando-se os autos, podemos verificar a presença da definição do objeto, das justificativas para a sua contratação, o estudo técnico preliminar, termo de referência, mapeamento de riscos, orçamento, a previsão de dotação orçamentária, **porém verifico a ausência de comprovação mínima de habilitação jurídica, técnica e financeira da contratada.**

O objeto a ser licitado, pela forma estabelecida no inciso III, f, do supracitado art. 74 que prevê a inexistente para a contratação, parece estar em perfeita harmonia com o que estabelece o inciso XIX do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.



Quanto às razões apresentadas para a justificativa da contratação, ficou comprovada a sua necessidade. Cumpre consignar que, **no estudo técnico preliminar**, às fls. 05-10, foi informada a adequação e previsão no plano anual de contratações da Câmara Municipal de Marabá, **bem como a descrição dos requisitos da contratação**.

O estudo técnico preliminar contém os elementos obrigatórios previstos no §2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam a descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; previsão no plano anual de contratações; requisitos da contratação; estimativas das quantidades para a contratação; estimativa do valor da contratação; descrição da solução; justificativas para o parcelamento ou não da contratação; contratações correlatas; possíveis impactos ambientais; posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina; e equipe de planejamento.

Além disso, a justificativa do preço acostada aos autos, bem como a disponibilidade de crédito orçamentário e o fato da exclusividade da contratada às fls. 16, atestam pela legalidade do procedimento e da responsabilidade de seu subscritor.

Nada obstante, não veio aos autos minuta do contrato, o que era de se esperar neste tipo de contratação.

Porém, o Art. 95 da Lei de Licitações, excepciona a exigência nos seguintes termos:

*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).*

Assim, a ausência de minuta contratual não vicia o processo, posto que a contratação é de pequeno valor e além disso poderá ser feita por nota de empenho ou outro instrumento hábil.



Porém, como dito alhures, ausente a comprovação de habilitação e qualificação mínimas.

Alerto que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a **comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação** (art. 72, V, c/c art. 92, XVI, da Lei nº 14.133, de 2021).

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 72, V, estabelece que em caso de inexigibilidade de licitação **deverá o processo administrativo ser instruído com documentos de comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária**.

De acordo com essa mesma lei, em seu 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: jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira. O Art. 66, dispõe:

*Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.*

No que tange à regularidade fiscal, social e trabalhista, tanto a doutrina como a jurisprudência do TCU são uníssonas no sentido de que, mesmo nos casos de contratação direta, devem ser exigidas a comprovação de regularidade junto à Fazenda e a Dívida Ativa da União, o INSS e o FGTS.

Além disso, com o advento da Lei nº 12.440/2011, sobreveio também a necessidade de comprovação de regularidade trabalhista, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT.

Ainda, cabe ao administrador, pois, zelar pela efetiva validade dessas certidões na ocasião da contratação.

*Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.*

Portanto, podemos concluir que a fase preparatória do processo não se encontra devidamente instruída. Não obstante, ficou evidenciado que a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública escolhida foi a inexigibilidade de licitação.



#### IV - CONCLUSÃO

Em face do exposto, esta procuradoria jurídica manifesta-se no sentido da regularidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, **ressalvado o juízo de mérito da Administração quanto aos aspectos de habilitação técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria, desde que consideradas as recomendações no momento da contratação, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica.**

Recomenda-se, pois, ao gestor, comprovar ou justificar eventual ausência do cumprimento, por parte da contratada, de exigências de habilitação jurídica e/ou de regularidade fiscal e trabalhista e/ou de qualificação técnica e/ou econômico-financeira estabelecidas, bem como a ausência do cumprimento da exigência de inexistência de impedimentos para contratar com o Poder Público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Devolvam-se os autos à Comissão de Licitações para prosseguimento do feito.

Marabá, 28 de abril de 2025.

Darlan Rodrigues Pinho  
Advogado CMM  
DR. DARLAN RODRIGUES PINHO  
OAB/PA 36197-A  
Advogado CMM  
Matrícula 001825