



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA
Defensoria Pública-Geral
Assessoria Jurídica

Procuradoria-Geral do Estado

Avenida Governador Jorge Teixeira, 1722 - Bairro Embratel - CEP 76820-846 - Porto Velho - RO - www.defensoria.ro.def.br

Parecer Jurídico nº: 18/2024-AJDPE

Processo nº: 3001.101316.2024

Tipo: Cursos

Interessado(s): @interessados_virgula_espaco@

Assunto: CE - Participação 1º Congresso Amazônico de Direito Administrativo

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE I CONGRESSO AMAZÔNICO DE DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI N. 14.133/2021. REQUISITOS DOS ARTIGOS 72 E 74 DA NLLC. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO CONDICIONADA À OBSERVÂNCIA DOS APONTAMENTOS REALIZADOS NA FUNDAMENTAÇÃO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de procedimento instaurado visando à inscrição de cinco membros e doze servidores públicos da DPE ao I Congresso Amazônico de Direito Administrativo, ofertado pelo Instituto Rondoniense de Direito Administrativo - IRDA, a ser ministrado, na forma presencial, na cidade de Porto Velho/RO, nos dias 22 e 23 de fevereiro de 2024, conforme Termo de Referência n. 32/2024 (0359234).

Os autos foram inaugurados mediante a juntada do Documento de Oficialização da Demanda (0352670). Na sequência o feito foi instruído pelo Centro de Estudos .

Dos documentos que compõem os autos, destacam-se: programação do curso pretendido (0353496, p. 3/5); comprovante de inscrição e de situação cadastral da empresa Instituto Rondoniense de Direito Administrativo - IRDA (0354113); memorando do Centro de Estudos, objetivando a divulgação do congresso para os servidores da DPE (0354720); e-mail contendo perguntas a quesitos remetidos pelo CE ao IRDA, realizador do evento (0355078); estatuto do IRDA (0355186); notas fiscais do representando do congresso auferindo comprovação de experiência prévia (0355216) ; curriculum vitae dos palestrantes (0355629); e-mail contendo respostas a quesitos remetidos pelo CE ao IRDA, realizador do evento (0355954); justificativa de preço (0359227); Termo de Referência n. 32/2024 (0359234); informação do CE acerca dos participantes do congresso (0359238); despacho do Defensor Público-Geral por meio do qual aprovou o TR e determinou o encaminhamento dos autos a setores competentes para prosseguimento (0359641); Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (0360518); Pré-Empenho 2024PE000094, no valor de R\$ 20.400,00 (0360522); Justificativa de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, f, da Lei n. 14.133/2021 (0361659) e comprovante de inscrição e de situação cadastral da empresa Instituto Rondoniense de Direito Administrativo - IRDA (0361699).

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A [Resolução n. 1/2013-CS/DPERO, de 06 de Fevereiro de 2013](#), que regulamenta o Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado de Rondônia, dispõe, em seu art. 2º, acerca das circunstâncias em que os recursos financeiros do fundo poderão ser utilizados:

Art. 2º. A aplicação dos recursos financeiros do FUNDEP tem por objetivo aprimorar a infraestrutura necessária ao desenvolvimento das funções institucionais e criar condições técnicas e materiais que promovam o aperfeiçoamento funcional dos seus quadros, com a implementação de recursos para fazer face às despesas com:

I – aquisição de equipamentos e material permanente;

II – implementação dos serviços de comunicação, informática, processamento de dados, recrutamento e treinamento de pessoal;

III – **despesas de custeio decorrentes de capacitação e treinamento destinados aos membros, servidores e estagiários da Defensoria Pública.**

Como se vê, a resolução aponta que um dos objetivos dos recursos do fundo é justamente o custeio de capacitações e treinamentos destinados a membros, servidores e estagiários desta Defensoria.

No caso em apreço, encontra-se em análise procedimento para inscrição dos membros e servidores da DPE no I Congresso Amazônico de Direito Administrativo, despesa que, portanto, se enquadra na hipótese do art. 2º, inciso III, da Resolução n. 001/2013.

Quanto ao procedimento administrativo para a contratação, sabe-se que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece que, em regra, a aquisição de bens ou contratação de serviços pela Administração Pública deve ocorrer por meio de regular procedimento licitatório, em que seja assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes, nos seguintes termos:

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.

Contudo, no Termo de Referência n. 32/2024 (0359234) e na Justificativa da Comissão Permanente de Compras e Licitação (0361659), há manifesta pretensão de aquisição do objeto por meio de contratação direta, com fundamento no art. 74, III, f, da Lei n. 14.133/2021.

De fato, conforme autorizado na própria norma constitucional, a Lei n. 14.133/2021 firmou algumas exceções à sobredita obrigatoriedade de licitação, tal como nos dispositivos apontados pelo termo de referência.

Nesse aspecto, a Lei n. 14.133/2021 previu expressamente, em seu art. 74, que será inexigível a licitação quando inviável a competição, bem como elencou hipóteses exemplificativas em que tal inviabilidade restará configurada. Dentre elas, de acordo com o planejamento efetivado, a contratação pretendida estaria contemplada na previsão disposta no art. 74, inciso III, alínea "f", parágrafos 3º e 4º, transcritos abaixo:

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.

Assim, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, especialmente, como no caso pretendido, de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para realização de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Neste cenário, para a contratação direta fundada no art. 74, III, f, parágrafos 3º e 4º, c/c art. 6º, XVIII, f, é exigido, a presença de *dois* requisitos: a) tratar-se de serviço técnico profissional especializado de natureza predominantemente intelectual indicado pela lei; e b) referir-se a profissional ou empresa de notória especialização. Nesse sentido, cabe destacar o comentário de Victor Aguiar Jardim de Amorim^[1] :

O dispositivo versa sobre os elementos necessários à configuração de inexigibilidade de licitação no caso de serviços técnicos especializados, porquanto em regra tais serviços devem ser licitados com a preferencial adoção do critério de julgamento técnica e preço (art. 36, § 1º, I, NLL). Haverá o afastamento do dever de licitar desde que presentes os seguintes requisitos:

1) o serviço técnico deve constar do rol do inciso III do art. 74 da NLL;

e 2) o profissional ou a empresa prestadora do serviço deverá ter notória especialização, ou seja, deverá ser, “no campo de sua especialidade”, manifestamente conceituado(a) em vista do “desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades” que permitam inferir que o seu trabalho seja “essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato” (art. 74, § 3º, NLL (BRASIL, 2021b)).

O **serviço técnico profissional especializado de natureza predominantemente intelectual** tem definição legal no art. 6º, XVIII, da Lei 14.133/2021, sendo que uma das hipóteses de sua configuração refere-se a serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, como é o caso dos autos. Veja-se:

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

[...]

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;

d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;

Marçal Justen Filho^[2] , ao discorrer sobre serviço técnico especializado, inicialmente volta-se para análise do conceito de "técnico":

Um serviço configura-se como "técnico" quando importar a aplicação do conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social. A noção de "técnica" vincula-se à transposição para a vida

prática de um conhecimento teórico, de modo a gerar uma utilidade efetiva e concreta.

Os serviços ditos "técnicos" caracterizam-se por envolverem a aplicação de metodologia formal para atingir determinado fim. A técnica pressupõe a operacionalização do conhecimento científico, permitindo aplicações práticas para uma teoria. Por meio de serviço técnico, obtém-se alteração no universo circundante e se atinge um resultado preordenado que se colimava.

Depois, no que tange à especialização, Marçal^[3] pontua:

A especialização significa a capacitação para exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para um profissional ordinário ou padrão.

A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e é produzida pelo domínio de uma área restrita, com habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão. O especialista é aquele prestador de serviço técnico profissional que dispõe de uma capacitação diferenciada, permitindo-lhe solucionar problemas e dificuldades complexas.

Nesse sentido, verifica-se a exigência legal de que o serviço, para ser contratado por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021, não somente seja técnico como também seja especializado - caracterizado este como aquele serviço técnico que demanda especialista para sua consecução.

No que se refere à natureza predominantemente intelectual do serviço a ser contratado, Marçal Justen ensina:

O serviço técnico predominantemente intelectual é aquele que envolve uma habilidade individual, uma capacitação peculiar, relacionada com potenciais intelectuais personalíssimos. Promove-se uma espécie de "transformação" do conhecimento teórico em prático, o que envolve um processo intermediário pela capacidade humana.

A referência à natureza predominantemente intelectual não implica ausência de habilidades manuais. Lembre-se que uma das hipóteses, prevista na al. "g", inc. III, do art. 74, é a "restauração de obras de arte e bens de valor histórico". Serviço dessa natureza exige qualificação não apenas intelectual, mas também a destreza física.

Nessa acepção, não é aceitável a contratação por inexigibilidade para a execução de serviços comuns ou ordinários, mesmo que realizado por notório especialista. É indispensável que o serviço seja intelectualmente sofisticado que somente possa ser executado por profissional com qualificação refinada.

Especificamente quanto à **notória especialização do contratado**, embora não seja uma causa de inexigibilidade de licitação, é uma forma de selecionar o profissional que executará o objeto. Trata-se de quesito a ser aferido por meio das condições subjetivas do profissional e cuja definição encontra-se prevista no art. 74, § 3º da Lei n. 14.133/2021:

Art. 74. [...] § 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.

Para evitar a contratação de pessoas desqualificadas, a norma exige a conjugação entre especialização e a notoriedade. Rony Charles Lopes de Torres^[4], ao aclarar o conceito, ensina:

A notória especialização envolve elemento subjetivo, sendo característica do particular contratado.

Contudo, esse elemento subjetivo não legitima a equivocada argumentação de que seria possível a contratação por inexigibilidade em virtude da "confiança" pessoal do gestor em determinado profissional. Tal entendimento contraria a Lei, criando um requisito ou elemento não disposto pelo legislador.

A notória especialização deve ser suficiente a indicar que o trabalho do contratado é o mais adequado à segura satisfação do objeto do contrato; ela deve decorrer de "requisitos relacionados com suas atividades", como o desempenho anterior, publicações, organização, equipe técnica, aparelhamento, entre outros. Não se trata ser o fornecedor alguém de confiança do gestor, mas sim de que sua notória especialização assegura (dá confiança) à instituição contratante (e não ao gestor) de que a pretensão contratual será adequadamente satisfeita.

A confiança do gestor, para fins de caracterização da inexigibilidade, é uma desculpa utilizada, muitas vezes, para justificar contratações nocivas aos princípios da impessoalidade e da igualdade. O respeito a esses princípios, que conformam as licitações e contratações públicas, não admite tal liberalidade, segundo a qual, diante de uma pluralidade de interessados aptos à contratação administrativa, a escolha do contratado se dê em função da livre vontade discricionária do gestor, fundamentada em critérios íntimos e subjetivos, como a confiança.

O bom conceito e a boa fama do licitante devem ser avaliados de forma impessoal. A confiança, em relação ao contratado, deve ser lastreada em sua notória especialização e não por convicções pessoais do gestor ou governante. Enaltecer as convicções pessoais da autoridade contratante, criando uma hipótese de contratação direta não estabelecida pelo legislador, parece, sem dúvida, afrontar a impessoalidade, autorizando privilégios indevidos.

Observa-se que, ao averiguar a notória especialização, para certificar-se do cumprimento desse requisito, deve-se, além de examinar a qualificação do profissional, inspecionar se o contratado é o mais adequado para satisfazer o objeto do contrato. De acordo com Marçal^[5], isso significa que *"a Administração não pode contratar alguém se essa opção não se revelar como adequada e satisfatória. Será válida a contratação direta quando a Administração não puder afirmar que outra escolha seria mais adequada"*. Entretanto, adverte: *"existir outra alternativa tão adequada quanto àquela adotada pela Administração não é fator que afaste a validade da escolha"*.

Pois bem. Após exposição dos requisitos à contratação direta com fulcro no art. 74, III, f, da Lei n. 14.133/2021, passamos à análise da pretensão de aquisição constante dos autos à luz dos pressupostos legais, a fim de verificar a possibilidade jurídica de contratação via inexigibilidade de licitação:

a) deve se tratar de um serviço técnico profissional especializado de natureza predominantemente intelectual: observa-se que se trata de contratação de um congresso de capacitação de membros e servidores, o qual, segundo consta da programação (0353496, p. 2), "fomentar o aperfeiçoamento, a discussão e o intercâmbio de informações e conhecimentos endereçados, em especial, a uma visão de administração pública capaz de lidar com problemas e projetos complexos, com foco nas necessidades atuais da sociedade e de uma Administração Pública moderna e eficiente. Para tanto, foi escolhido como tema principal 'Sustentabilidade na Gestão Pública: reflexões para a profissionalização da Administração Pública Brasileira'".

Ademais, colhe-se do item 2 do termo de referência (0359234) as justificativas para a contratação do congresso almejado, depreendendo-se a necessidade da capacitação de membros e servidores para aprimoramento do direito administrativo, bem como conhecimento prático e teórico acerca do tópico que será abordado.

Em razão disso, verifica-se que se trata de hipótese de contratação prevista no art. 74, III, f, da Lei n. 14.133/2021.

b) Quanto à notória especialização do contratado, observa-se que a promotora do congresso informa que os palestrantes são Adriana da Costa Ricardo Schier, Bruno Barbirato, Carolina Martins Pinto, Carolina Zancaner Zockun, Daisesse Quênia Jaala Santos Bomfim, Daniel Castanha de Freitas, Denise Garcia, Edgar Guimarães, Cândrica Madalena Silva, Denise Schmitt Siqueira Garcia, Débora Honrato de Souza, Edgar Antonio Chiuratto Guimarães, Felipe Mottin Pereira de Paula, Francisco Lopes Fernandes Netto, Guilherme Pupe da Nóbrega, Inês Moreira da Costa, Ligia Melo de Casimiro, Patrícia Petruccelli

Marinho, Pedro Abib Hecktheuer, Sérgio Oliva Reis, Thiago Alencar Alves Pereira, Vinicius de Assis, Vinicius Silva Lemos, Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza, Maracélia Lima de Oliveira, Renata Fabris Pinto Gurjão e Emerson Gabardo. Os currículos estão anexos sob o id. 0355629, em especial vale destacar a palestrante 'Daiesse Quênia Jaala Santos Bomfim', informa que a profissional possui graduação em direito, pós-graduação em Direito do Estado, mestrado em Direito, MBA em Diversidade e Inclusão; Ademais, possui as seguintes experiências profissionais na administração pública, chefe de Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos SCI/Advocacia-Geral da União; presidente da Comissão de Diversidade Racial do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo; Coordenadora Científica da III Jornada de Enunciados do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo; Auditora de Controle Externo no Tribunal de Contas do Município de São Paulo; Cargo de chefia: Supervisora de Controle Externo no Tribunal de Contas do Município de São Paulo; Coordenadora do Programa de Formação Continuada do Auditor (trilha de aprendizagem: auditoria governamental); Coordenadora do Grupo de Estudos sobre Nova Lei de Licitações no âmbito do TCMSP; Membro do Instituto de Direito Administrativo Sancionador e do Instituto Brasileiro de Direito e Ética; Ex-Assessora do Subsecretário de Fiscalização e Controle no TCMSP; Assistente Técnico na Receita Federal em Salvador com atuação no Grupo de Ações Judiciais e no Setor de CPF/CNPJ; Analista Judiciário TRT/CAMPINAS; Técnico Judiciário - TRF 1ª região e Técnico Judiciário - TRE/BA; Por fim, acrescenta-se que possui a obra "O Custo da Educação Pública no Brasil: Uma visão contemporânea sobre investimento e qualidade" e outros artigos que envolvem matéria sobre a administração pública.

A notória especialização do contratado constitui, nas hipóteses do art. 74, III, da Lei de Licitações, elemento de justificação e condição indispensável à contratação direta. As balizas para enquadramento do profissional à condição de possuidor de notória especialização foram dadas pelo § 3º do art. 74 da Lei 14.133/2021, acima transcrito.

Nota-se que o dispositivo mencionado apresenta um rol exemplificativo de requisitos dos quais podem decorrer o conceito do profissional ou da empresa, no campo de sua especialidade, que permitirá inferir "que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato".

Os elementos caracterizadores ou que ensejam a notoriedade do profissional ou da empresa, nos termos do parágrafo trasladado, são: "desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica", podendo decorrer ainda de "outros requisitos relacionados com suas atividades".

Para aclarar e precisar o conceito de notória especialização é pertinente trazer à colação o escólio do Professor da Fundação Getúlio Vargas, Luiz Cláudio de Azevedo Chaves, ao comentar o §1º do art. 25 da Lei 8.666/93, no artigo *Contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na Administração Pública: uma breve análise da Decisão 439/98, Plenário do TCU*^[6]:

O dispositivo em tela indica o norte de quais peculiaridades ou requisitos são considerados idôneos para se inferir se um profissional é ou não notório especialista, a saber: "...desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica...". Mais ainda. A expressão "...ou de outros..." dá bem o tom de rol exemplificativo desses requisitos. O legislador admite, portanto, que outros conceitos e requisitos, não ditados no texto expresso da lei, podem servir de base à conclusão de que o profissional escolhido é o mais adequado à satisfação do contrato. Nota-se, também, que a enumeração dos requisitos são alternativos. **Significa que não é obrigatório que estejam todos contemplados na justificativa da escolha, bastando apenas o apontamento de um deles para balizá-la. Se se deseja contratar uma palestra sobre Ética na Abordagem Policial, destinado à tropa policial, um policial civil com vasta experiência operacional e reputação ilibada pode ser considerado notório especialista ainda que não tenha nível superior ou trabalhos publicados. É o seu histórico na profissão que permite, no caso concreto, que faça um prognóstico positivo sobre o alcance dos resultados a serem obtidos na**

palestra.

Percebe-se que, na acepção do professor Luiz Cláudio, a notória especialização não significa que o especialista deva ser amplamente conhecido e “famoso”, nem precisam comparecer todos os requisitos constantes no §1º para caracterizar o atributo em comento, podendo se destacar aquele requisito que permita, com segurança, indicar que o profissional escolhido é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

No presente caso, os currículos juntados aos autos aponta que os palestrantes possuem experiência com o Direito Administrativo, incluindo experiências profissionais, especializações e obras publicadas sobre o tema.

Ademais, verifica-se que o congresso está sendo ofertado por empresa que possui experiência na realização de aperfeiçoamento voltados ao setor público, conforme se verifica nas notas fiscais (0355216) e na justificativa de preços (0359227) trazidos aos autos.

Na sequência, em que pese a sumária verificação da notória especialidade do profissional, ressaltamos que a certificação quanto à essencial e reconhecida adequação do profissional à plena satisfação do objeto do contrato, consoante exige o § 3º do art. 74 da Lei 14.133/2021, apresentada pela equipe de planejamento da contratação, deve ser apreciada e acolhida pela autoridade superior, em decisão fundamentada.

Acresça-se, ainda, que eventual contratação com a empresa deve estar condicionada à garantia de que os serviços contratados serão prestados pessoal e diretamente pelo profissional, constante da proposta, cuja notoriedade justifica a inexigibilidade, consoante expressa previsão do art. 74, §3º da Lei n. 14.133/2021. Nesse sentido, o § 4º do art. 74 da referida lei prescreve:

§ 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.**

Acerca desse quesito, importante trazer a conhecimento a lição de Marçal Justen Filho^[8] :

O reconhecimento da inviabilidade de competição em vista da necessidade e da adequação da atuação de sujeito dotado de notória especialização acarreta a exigência de participação dele na execução da prestação contratual.

[...]

A contratação direta prevista no inc. III do art. 74 da Lei n. 14.133/2021 apresenta uma forte conotação personalíssima. A configuração da inviabilidade de competição é vinculada à identidade e aos atributos pessoais de pessoa física. Por decorrência, exige-se que a prestação contratual seja executada preponderantemente por meio da atuação do referido profissional.

Assim, como a inexigibilidade decorre da inviabilidade de competição devido à adequação do notório especialista à consecução do objeto do contrato, a execução do contrato diretamente pelo especialista é indispensável para a manutenção das condições que fundamentam a inexigibilidade de licitação. A substituição do notório especialista por outro profissional pode tornar insubsistente requisito essencial a caracterizar a inviabilidade de competição.

Ainda sobre esse ponto, importante a lição de Rony Charles^[9] :

Obviamente, é possível que, por algum motivo legítimo e justificável, o profissional outrora indicado não possa mais participar da execução contratual. O mesmo pode ter rompido relações profissionais com a empresa, mudado de emprego, decidido não mais atuar ou mesmo morrido. Impor radicalmente a necessária manutenção deste profissional na execução do contrato, seria algo estapafúrdico.

Assim, mesmo em hipótese de contratação direta por inexigibilidade, entendemos que deve ser aplicada, por analogia, a regra do § 6º do art. 67 da Lei n. 14.133/2021^[10] , segundo o qual, os profissionais indicados podem ser substituídos

por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que a substituição seja previamente aprovada pela administração.

Com isso, a substituição do profissional, somente é possível em circunstâncias especialíssimas, sendo indispensável que o currículo do profissional substituto seja previamente analisado pela Administração para verificar se os requisitos de notória especialização e adequação para o contrato ainda permanecem e justificam a opção pela inexigibilidade em razão da inviabilidade de competição.

No caso, verifica-se no e-mail remetido pela empresa organizadora do evento, com resposta a quesitos formulados pelo Centro de Estudos (0355954), a afirmação de que o serviço contratado será realizado pessoal e diretamente pelos profissionais constantes da proposta.

Importante destacar que a Lei 14.133/2021 não faz referência à singularidade do serviço. Isso não significa dizer que se poderá prescindir da licitação todas as vezes que o serviço a ser contratado for serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e o profissional ou a empresa seja de notória especialização. É necessário a inviabilidade da competição. É o que se colhe da lição de Rony Charles Lopes de Torres^[11] :

Sendo assim, para que a contratação do serviço técnico especializado, por inexigibilidade, seja legítima, além da notória especialização e da natureza predominantemente intelectual, é fundamental que a inviabilidade de competição, principal fundamento legitimador da contratação direta por inexigibilidade, seja demonstrada.

Em outras palavras, mesmo que o serviço técnico especializado envolva atividade de natureza predominantemente intelectual e o profissional ou a empresa possua notória especialização, não será admitida a contratação por inexigibilidade quando a licitação for um instrumento viável à seleção do fornecedor.

Outrossim, é imperioso destacar que, em qualquer hipótese de contratação direta, devem ser observados os requisitos constantes no art. 72 da Lei n. 14.133/2021, os quais passamos a apreciar:

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 (art. 72, I);

In casu, observa-se a juntada do Documento de Oficialização de Demanda (0352670) e Termo de Referência (0359234).

Verifica-se que o ETP não foi apresentado, contudo, o [Decreto nº 28874, de 25 de Janeiro de 2024](#) regulamenta as contratações públicas no âmbito da Administração Pública, em que pese o estudo técnico preliminar, há previsão de obrigatoriedade somente nas seguintes hipóteses:

Art. 33. É obrigatória a elaboração de ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços, na fase de planejamento dos seguintes processos licitatórios e contratações diretas:

I - cujo critério de julgamento seja melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico ou maior desconto;

II - de aquisição de bens e prestação de serviços considerados inéditos no âmbito do Estado de Rondônia ou no órgão ou entidade requisitante e/ou de aquisição de bens e prestação de serviços que não tenham sido contratados nos últimos 3 (três) anos pelo órgão ou entidade requisitante;

III - de aquisição de bens e prestação de serviços em que haja necessidade de reavaliar a forma de contratação contida em contrato anterior;

IV - de aquisição de bens que eventualmente possam ser classificados como de luxo, a fim de demonstrar seu caráter essencial ao atendimento da necessidade da administração, conforme regulamentação específica;

V - de aquisição de bens e prestação de serviços cujo valor estimado da licitação ou contratação direta supere R\$ 1.000.000, 00 (um milhão de reais) por exercício, exceto processos de credenciamento;

VI - quando houver necessidade de audiência ou consulta pública;

VII - de fornecimento e prestação de serviço associado, nos termos do inciso XXXIV do art. 6º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

VIII - internacionais, nos termos do inciso XXXV do art. 6º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

IX - quando houver a possibilidade de opção entre aquisição ou locação de bens imóveis ou bens móveis duráveis;

X - para contratações de Soluções de TIC.

Assim, os quesitos dispostos na referida normativa não abrangem o caso em tela, sendo facultativo a apresentação do ETP. Ainda, destaca-se a obra "*Contratação direta sem licitação - Na nova Lei de Licitações Lei nº 14.133/2021*", a qual aufere que o artigo 72, I, da Lei nº 14.133/2021, faz a exigência de apresentação apenas do 'Documento de Formalização de Demanda', de forma que a expressão "se for o caso" torna a apresentação do restante (estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo) não obrigatória, cabendo ser apresentados se o referido documento existir ou se disponível, o que não é o caso dos autos.^[12]

Quanto ao termo de referência, verifica-se a definição do objeto, apresentação da justificativa da contratação, estabelecimento das especificações e quantidades, obrigações das partes, a forma de contratação, as informações orçamentárias, informações sobre o palestrante, local de realização do evento e valor estimado da contratação.

Com relação ao pagamento, deve-se destacar que o art. 145 da Lei n. 14.133/2021 prevê.

Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.

§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§ 2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

§ 3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido.

Assim, o pagamento antecipado somente será possível nas situações dispostas no § 1º do art. 145 da Lei n. 14.133/2021.

No caso dos autos, embora o termo de referência não faça alusão ao critério de pagamento, verifica-se no documento de id. 0355954, p. 1, que o pagamento será feito após a prestação do serviço.

b) Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei n. 14.133/2021, e justificativa de preço (art. 72, II e VII)

Na hipótese de contratação direta, quando não for possível proceder à pesquisa de preços, nos moldes do art. 23, parágrafos 1º, 2º e 3º da Lei 14.133/2021, será indispensável cumprir a exigência prevista no § 4º do precitado artigo, qual seja:

§ 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.

Nessa linha, o art. 12 do [Regulamento nº 0100/2023-GAB/DPERO, de 27 de Dezembro de 2023](#), estabelece:

Art. 12. Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação

aplica-se o disposto nos artigos 7º e 8º desta resolução.

§ 1º -Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos artigos 7º e 8º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º -Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

Na hipótese dos autos, verifica-se a justificativa de preços ao id. 0359227 e notas fiscais id. 0355216, denotando que o objeto pretendido foi contratado por outros entes públicos nos preços ofertados a DPERO.

c) Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos para a hipótese de dispensa (art. 72, III);

No caso, trata-se do Parecer Jurídico ora apresentado.

d) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, IV);

Constata-se a emissão do Pré-Empenho 2024PE000094 (0360522), no importe de R\$20.400,00 (vinte mil e quatrocentos reais), bem como a Declaração de Adequação Orçamentária, atestando que "haver disponibilidade orçamentária e financeira para realização da despesa e que a mesma possui adequação com a Lei n.º 5.718, de 3 de janeiro de 2024 e suas alterações (Plano Plurianual – PPA 2024-2027), com a Lei n.º 5.584, de 31 de julho de 2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2024) e com a Lei n.º 5.733 de 9 de janeiro de 2024 e suas alterações (Lei Orçamentária Anual – LOA 2024)".

e) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (art. 72, V);

Nesse ponto, salutar destacar que, segundo o TCU, a Administração deverá exigir a comprovação de regularidade com a Seguridade Social ao contratar mediante inexigibilidade de licitação, conforme determinação do art. 195, §3º, da Constituição Federal e Decisão n. 705/1994.

A Lei n. 14.133/2021, acerca das habilitações fiscal, social e trabalhista, dispõe no art. 68:

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](#).

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

No caso, verifica-se a juntada aos autos das certidões de Id. 0354113 e do comprovante de id. 0361699, os quais passamos a analisar:

Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (art. 68, I, da Lei n. 14.133/2021)	0354113
Certidão Conjunta de débitos relativos aos tributos Federais e dívida ativa da União (Art. 68, III e IV, da Lei n. 14.133/2021)	0354113, p. 2.
Certidão negativa de débitos junto à Fazenda Estadual da sede da entidade (art. 68, III, da Lei n. 14.133/2021)	0354113, p. 5 e 6.
Certidão negativa de Débitos Municipais da sede da entidade (art. 68, III, da Lei n. 14.133/2021)	0354113, p. 7.
Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (art. 68, IV, da Lei n. 14.133/2021)	0354113, p. 4 - validade expirou em 17/02/2024.
Comprovação de regularidade perante a Justiça do Trabalho (art. 68, V, da Lei n. 14.133/2021)	0354113, p. 3.

Verifica-se que, além da necessidade de renovação da certidão que teve sua validade expirada, encontram-se pendentes, ainda, os documentos exigidos pelos artigos 62, § 1º^[13] e 68, VI^[14], da Lei n. 14.133/2021, bem como será necessário juntar documentos comprobatórios da inexistência de sanções que impeçam a empresa de contratar com a Administração Pública (CAGEFIMP, SICAF).

f) Razão da escolha do contratado (art. 72, VI);

A justificativa de inexigibilidade de licitação acostada pela CPCL (0361659) assenta que o houve realização de pesquisa de mercado e analisou o curriculum do professor palestrante, concluindo que "*Trata-se de Congresso que será realizado nesta cidade. Foram analisados os curriculum dos profissionais palestrantes (0355629), bem como analisados outros requisitos que ensejaram a escolha;*".

Ademais, o item 5 do TR aponta que "*O profissionais presentes no congresso que irão ministrar palestras e oficinas, são de notória especialização. Os mesmos estão com seus currículos expostos, conforme o id.0355629*".

g) Autorização da autoridade competente (art. 72, VIII);

Ato a ser realizado posteriormente à análise da legalidade da contratação.

h) 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 (art. 72, parágrafo único);

No caso, para cumprimento do requisito, deverá haver a publicação do ato que autoriza a inexigibilidade de licitação, bem como do contrato dele decorrente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei e a realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos, nos termos do art. 174, I e II, e §2º, III, da Lei n. 14.133/2021.

Ainda, nos termos do art. 94, destacamos que a divulgação do contrato no PNCP é condição indispensável para a sua eficácia, devendo ser observado o prazo de 10 (dez) dias úteis, a contar da data de sua assinatura, nos termos do inciso II do dispositivo:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

[...]

II - **10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.**

Oportuno ressaltar, ademais, que o PNCP já se encontra operacionalmente apto a viabilizar a divulgação dos atos essenciais praticados sob a égide da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos relacionados em seu art. 174, consoante [Comunicado n. 01/2023](#), publicado em 03/03/2023.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, à luz dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais expostos, esta Procuradoria Setorial **não verifica óbice jurídico à adoção do procedimento de inexigibilidade** de licitação para aquisição das inscrições ao congresso "I Congresso Amazônico de Direito Administrativo", promovido pelo Instituto Rondoniense de Direito Administrativo - IRDA, condicionada à comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da empresa, bem como a inexistência de sanções que a impeçam de contratar com a Administração Pública.

É o parecer. Encaminho os autos à Controladoria Interna, em atenção ao despacho de id. 0359641.

Porto Velho, na data da assinatura eletrônica.

PEDRO LUCAS LEITE LÔBO SIEBRA

Procurador do Estado

Portaria nº 662 de 16 de outubro de 2023

[1] Licitações e contratos administrativos : teoria e jurisprudência / Victor Aguiar Jardim de Amorim. – 4. ed. – Brasília, DF : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2021, p. 216

[2] Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p.975.

[3] Idem, p. 975-976.

[4] Leis de Licitações Públicas Comentadas. 13. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022, p. 424/425.

[5] Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p.987.

[6] Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/24/21>

[7] 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;

[8] Idem, p. 988.

[9] Leis de Licitações Públicas Comentadas. 13. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022, p. 423.

[10] 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; [...] 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; [...] **§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.**

[11] Leis de Licitações Públicas Comentadas. 13. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm,

2022, p. 426.

[12] Contratação direta sem licitação - Na nova Lei de Licitações Lei nº 14.133/2021 / Ana Luiza Jacoby Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes e Murilo Jacoby Fernandes. -11. ed. - Coleção JAcoby Fernandes, de Direito Administrativo - Belo Horizonte: Forum conhecimento jurídico, 2021, p. 72

[13] art. 62. [...] § 1º Constará do edital de licitação cláusula que exija dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas.

[14] Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos: [...] VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Lucas Leite Lôbo Siebra, Procurador do Estado**, em 19/02/2024, às 11:11, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.defensoria.ro.def.br/validar_sei informando o código verificador **0362504** e o código CRC **A0323F39**.

Caso responda este documento, favor referenciar expressamente o Processo nº 3001.101316.2024.

Documento SEI nº 0362504v34