

PARECER JURÍDICO Nº 151/2026/PGM-NDL/PMB

Processo administrativo nº 006173/2026

Inexigibilidade de Licitação nº 6027/2026 – CLC/PMB

Solicitante: Secretarias Municipais de Administração e Tesouro e Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Lazer

Objeto: Inscrição e Participação de servidor do município de Barcarena/PA no curso de Terapia Neural e Biopuntura em Teresina/PI.

Ementa: Análise. Contratação direta. Inexigibilidade de Licitação. Inteligência do art. 74, inc. III, alínea “f” da lei nº 14.133/21. Treinamento e Aperfeiçoamento. Possibilidade de contratação.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de análise jurídica (consulta) requerida através do Ofício nº0392/2026 – CLC/PMB do Departamento de Licitação e Contratos, a fim de que seja emitido Parecer Jurídico acerca da contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, para Inscrição e Participação de servidor do município de Barcarena/PA no curso de Terapia Neural e Biopuntura em Teresina/PI, à luz da Lei nº 14.133/21, notadamente, do art. 74, inc. III, alínea “f”.

2. A presente manifestação tem por intuito esmiuçar os requisitos e ponderações quanto a celebração de contrato, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Lazer, a fim de proceder com a continuidade dos seus serviços obrigacionais de forma adequada, eficiente e efetiva.

3. Nesse aspecto, ressalta-se que a finalidade da contratação pretendida, pelo que se infere dos documentos acostados, é única e exclusiva para atender o interesse Público na medida em que deverá promover o aprimoramento de conhecimentos técnicos na área de fisioterapia clínica, com reflexos diretos na melhoria da qualidade dos atendimentos prestados à população e no fortalecimento da eficiência dos serviços públicos ofertados pelo Município.

4. Foram remetidos a esta Assessoria Jurídica instruído com os seguintes documentos:

- a) Documentos de Formalização de Demanda nº 02/2026 - SEMJEL;
- b) Termo de Referência nº 01/2026 - SEMJEL;
- c) Razão da escolha;
- d) Justificativa de preço;
- e) Documentos para Notória especialização;

- f) Notas fiscais;
- g) Documentos de habilitação da empresa INSTITUTO DE ENSINO PESQUISA E POS GRADUACAO EM FISIOTERAPIA CLINICA LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº. 09.212.229/0001-64;
- h) Declaração de compatibilidade orçamentária;
- i) Proposta de preços;
- j) Análise de documentos e requisitos de habilitação;
- k) Ofício nº 03922026 – CLC/PMB; e
- l) Outros inerentes a contratação.

5. É o necessário para boa compreensão. Passamos a fundamentação.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Salienta-se, inicialmente, que a análise aqui realizada se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações.

7. Tais informações são de responsabilidade do administrador da contratação e parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, Boa Prática Consultiva nº 7, que assim dispõe:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

II.1.1 - DO ATENDIMENTO À EVENTUAIS RECOMENDAÇÕES JURIDICAS

8. Ponto que merece destaque, devendo ser objeto de ciência pelos gestores, diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos pareceres jurídicos.

9. Após emitido o parecer, os responsáveis pela instrução processual deverão acolher ou justificar o não acolhimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico. E, não havendo acolhimento, as justificativas para tanto deverão ser expostas em documento específico.

10. Sob tal influxo, importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio de pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, conforme já exposto, a análise empreendida por procuradores e assessores jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo de recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

11. Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União –TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário.

12. Fica claro então, diante da interpretação do acórdão supra, que a adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

13. Feita essa consideração, passamos a análise.

II.2 – DA CARACTERIZAÇÃO DA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 74, INC. III, ALIENA “F” DA LEI Nº 14.133/21

14. Sobre a obrigatoriedade de licitação, o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal estabelece:

“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.”

15. Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva concretização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88.

16. No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem exceções à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais exceções encontram-se previstas atualmente nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

17. A leitura dos dispositivos constitucionais e legais sobre o tema permite concluir que a validade da contratação direta está igualmente condicionada à observância dos princípios fundamentais norteadores da licitação – legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e julgamento objetivo.

18. Especificamente acerca das hipóteses de inexigibilidade, a contratação direta será possível quando houver inviabilidade de competição, que decorre da falta de um pressuposto lógico da licitação: a própria concorrência. Ou seja, não se mostra razoável exigir da Administração Pública a realização de um procedimento licitatório se desde já é sabido a quem será direcionada a contratação.

19. No que interessa para o momento, objetiva-se uma manifestação que abarque a inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inc. III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/21, que assim diz:

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;

20. Sobre essa hipótese, acrescenta ainda o § 3º do art. 74 que:

§ 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.

21. Acerca desse assunto, destaca-se a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União:

Súmula 252: A inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13, natureza singular do serviço e notória especialização do contrato.

22. Nesse sentido, já se pronunciou o Tribunal de Contas da União na Decisão 439/1998, do Plenário, referente ao Processo TC 000.830/98-4:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, decide:

1. Considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93; Parecer 126 (3479448) SEI 0004210-64.2023.4.05.7000 / pg. 3

O serviço técnico profissional especializado, como o próprio nome sugere, resulta da conjugação de três elementos: a) técnico; b) profissional e c) especializado, a seguir identificados:

- O serviço técnico que difere do serviço de natureza comum – objeto de licitação pública –, exige, em síntese, a especialização, o toque pessoal, a particular experiência que implica no viés subjetivo da contratação, bem como na aplicação de metodologia própria e caráter científico;
- O serviço será profissional quando constituir-se objeto de uma profissão, ressalvando que a profissionalidade exige habilitação específica para a sua prestação, ou seja, o desenvolvimento das competências necessárias para o exercício de uma profissão;
- O serviço especializado, por sua vez, significa uma capacitação diferenciada, extraordinária, não disponível a qualquer profissional de conhecimento médio, mas sim, apenas àqueles capazes de solucionar problemas e dificuldades complexas.

23. Muito embora o texto supracitado se refira à antiga Lei n.º 8.666/93, entendemos ser plenamente aplicável à nova Lei de Licitações, porquanto o inciso II do artigo 25 da antiga lei faz referência à possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

24. Tal entendimento encontra-se plenamente aplicável, portanto, à hipótese da linha “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, que fala da contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para realização de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

25. Assim, são exigidos três requisitos para a contratação por inexigibilidade: o serviço técnico seja um daqueles previsto na Lei de Licitações; que o serviço seja de natureza singular e que haja notória especialização do contratado.

26. Quanto ao serviço técnico, nota-se pelo próprio objeto, finalidade e atividade da empresa que o serviço é efetivamente de natureza técnica – aquele presente na disposição da alínea “f” do inc. III do art. 74. Da mesma forma, a notória especialização pode ser evidenciada através de certificados e cursos prestados, que demonstram a expertise, experiência e capacidade da empresa em realizar os cursos, nos termos do § 3º do art. 74. Portanto, presentes tais requisitos.

27. No que tange à singular natureza do serviço, ainda que esta não esteja contemplada na nova lei de licitação, seguimos a orientação de que tal requisito se encontra implícito na contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados. A singularidade diz respeito aos atributos subjetivos do seu executor, insuscetíveis de serem medidos pelos critérios objetivos de qualificação previstos no processo licitatório. São elementos essenciais para a execução satisfatória do objeto contratual, que afastam a execução mecânica ou meramente protocolar.

28. Esse entendimento encontra abrigo em orientação sumular do Tribunal de Contas da União (Súmula 039), que veio a reboque da sua vasta jurisprudência a respeito dessa matéria e que ainda se encontra fortemente válido, a despeito de ter sido editado à luz da Lei n.º 8.666/93.

29. Demais disso, o conceito de singularidade não deve abranger apenas o único, inédito ou exclusivo, mas também aquele que se afasta do corriqueiro, ou do dia-a-dia da Administração Pública, compreendendo uma situação diferenciada, com acentuado nível de segurança e cuidado e, exatamente por isso, se mostra especial e o mais adequado à pretensão da Administração.

30. Assim, no caso trazido à análise, verifica-se pelas justificativas a necessidade de promover o desenvolvimento de conhecimentos e habilidades de servidor atuante na Secretaria demandante, observando-se a inserção do objeto e adequação do processo ao disposto no inc. III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

31. Nada obstante, cumpre destacarmos ainda com relação a justificativa do preço e disponibilidade orçamentária. Em relação ao primeiro, o valor unitário previsto para a

inscrição do participante é de R\$ 5.228,00 (cinco mil, duzentos e vinte e oito reais) correspondendo a inscrição de 01 (um) servidor, conforme TR. Pela análise das notas fiscais apresentadas, não se observa hipótese de abusividade no valor.

32. Em relação ao segundo, a disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto, esta se encontra atestada pelo departamento de contabilidade e adequado com a Lei Orçamentária vigente.

33. A minuta de ordem de serviço encontra-se formalmente em ordem, apta a produção de efeitos no mundo jurídico.

34. É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que 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. Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Oficial do Município e no PNCP, em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

III - CONCLUSÃO

35. Por todo o exposto, abstraídas as questões técnicas, econômicas e financeiras, e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência na prática do ato administrativo, estando justificada e comprovada a necessidade de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, com o objetivo de dar continuidade de modo adequado aos serviços obrigacionais da Administração Pública, observados, ainda, os Princípios da Legalidade, Eficiência e da Continuidade dos serviços público, bem como que o preço ofertado está compatível com o mercado, o que trará economia aos cofres público, a fim de se evitar prejuízos à Administração Pública, **opino favoravelmente** pelos procedimentos e **possibilidade de contratação** no processo de **Inexigibilidade de Licitação n.º 6027/2026**, em tudo obedecida a formalização da inexigibilidade.

36. É o parecer. s.m.j.

Barcarena/PA, datado conforme assinatura digital.

MARIA JÚLIA DE SOUZA BARROS

Advogada OAB/PA n.º 28.888

Matrícula n.º 12253-0/2

DANIEL FELIPE ALCANTARA DE ALBUQUERQUE
OAB/PA 27.643-A | OAB/CE 33.921
Procurador Geral do Município de Barcarena/PA
Decreto Municipal nº 0004/2025 – GPMB