



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Regional

À Superintendência de Administração e Finanças,
Parecer nº 06/2024-KDGC-PR-JUCERJA Em 22 de fevereiro de 2024.

Processo nº SEI-220005/000085/2024

PARTICIPAÇÃO EM
CONGRESSO POR
SERVIDORES DA
JUCERJA.
INEXIGIBILIDADE
DE LICITAÇÃO
COM BASE NO
ARTIGO 74, III,
ALÍNEA "F", DA LEI
14.133/21.
ENUNCIADOS PGE
Nº 23 E Nº 18.
VIABILIDADE
JURÍDICA

(Proc. adm. nº
SEI-220005/000085/2024)

I. RELATÓRIO:

Trata-se de requisição de item PES 0009/2024 (doc. SEI nº 67937602) para a participação de servidores desta Autarquia no "MASTERCLASS GESTÃO POR COMPETÊNCIAS", a ser realizado nos dias 25 e 26 de março de 2024, em Curitiba-PR, com o valor de 2 (duas) inscrições, totalizando R\$ 6.380,00 (seis mil, trezentos e oitenta reais).

Os autos foram inaugurados com o *folder* do referido congresso (doc. SEI nº 67699072), contendo, dentre outras informações: a data e local de realização do evento; conteúdo programático; informações sobre o corpo docente; e o valor individual de inscrição.

A seguir, foi juntado o requerimento fundamentado pelo Sr. Chefe da Área de Gestão de Pessoas Bruno Pimentel Moreira (doc. SEI nº 67699335), no qual solicita que seja custeado o congresso para ele próprio e para a servidora Debora de Oliveira Silva.

O Sr. Presidente desta JUCERJA autorizou o pedido de participação dos servidores no congresso em tela (doc. SEI nº 67808357).

O documento de oficialização da demanda consta em doc. SEI nº [67901208](#).

Verifica-se em doc. SEI nº [67930210](#) consulta ao Banco de Preços do Governo Federal (compras.gov.br).

Consta em doc. SEI nº [67929763](#), histórico do banco de preços do SIGA. Em doc SEI nº [67930751](#), consta pesquisa ao Banco de Preços Negócios Públicos.

Verifica-se em doc. SEI nº [67930048](#) o Relatório Analítico devidamente assinado pela Sra. Assessora no qual atesta as pesquisas realizadas.

Em seguida, constam Requisição do Sistema SIGA PES 0009/2024 (doc. SEI nº 67938160 e nº 67937602), devidamente aprovada pelo Ordenador de Despesas.

Os dados gerais do processo, constantes do Sistema SIGA foram inseridos em doc. SEI nº 67938563, indicando como objeto do processo: "*inscrição/participação de servidores em congresso*" e como razão do pedido: "*aperfeiçoamento do servidor, ressaltando que a Masterclass tem como público alvo os profissionais de Recursos Humanos e Gestão de Pessoas por competências, política e gestão de pessoas que visa garantir que as pessoas certas sejam alocadas nos cargos e funções certas, incentivando a meritocracia e a profissionalização da Administração Pública, contribuindo, assim, para o sucesso da gestão.*"

Em doc. SEI nº [67943125](#), consta Mapa de Demonstração de Pesquisa de Mercado do sistema SIGA atestando que "*A pesquisa de preços não possui participantes com preços registrados.*"

Em doc. SEI nº [67942715](#) consta o Mapa de Preços gerado pelo sistema SIGA, contendo como única fornecedora a INFOCO-RH LTDA, no preço unitário de R\$ 3.190,00 (três mil, cento e noventa reais).

A Reserva Orçamentária no sistema SIGA foi realizada no valor de R\$ 6.380,00 (seis mil trezentos e oitenta reais), para atender o presente exercício (doc. SEI nº [67948367](#)), e a declaração de disponibilidade orçamentária foi anexada em doc. SEI nº [67947473](#). Ambos os documentos foram devidamente assinados pela Sra. Assessora-Chefe de Planejamento e Gestão.

Ato contínuo, a Autorização de Reserva Orçamentária pelo Superintendente de Administração e Finanças foi acostada em doc. SEI nº [67958826](#).

Constam em doc. SEI nº [67980228](#), certidões de regularidade jurídico-fiscal da contratada, sendo oportuno salientar que incumbe ao setor técnico responsável a verificação destes documentos previamente à formalização da contratação.

Verifica-se em doc. SEI nº [67980228](#) os documentos referentes às consultas de eventuais sanções em nome da contratada, que igualmente deverão ser analisadas pelo setor técnico responsável previamente à formalização da contratação.

Assim, o processo veio a esta Procuradoria Regional para análise e Parecer através da manifestação do Sr. Superintendente de Administração e Finanças (doc. SEI nº [67985356](#)), que destaca, dentre outros aspectos, o seguinte:

“Cuida o presente administrativo da solicitação de inscrição de dois servidores, Bruno Pimentel Moreira e Débora de Oliveira Silva, lotados na Área de Gestão de Pessoas, para participação na “Masterclass Gestão por Competências”, que será realizada, na forma presencial, em Curitiba-PR, nos dias 25 e 26 de março de 2024, no importe de R\$ 6.380,00 (seis mil, seiscentos e oitenta reais), realizada pela INFOCO RH, empresa especializada em eventos e seminários sob a ótica dos valores humanos, com foco no desenvolvimento humano e profissional, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, inciso III, alínea “f”, da Lei Federal nº 14.133/2021.

(...)

Ainda, quanto à justificativa de preço, é válido informar que o valor a ser pago é o praticado pela futura contratada, uma vez que consta em seu sítio eletrônico para consulta, conforme demonstrado em docs. SEI nºs 67699072 e 67930048.

(...)

No que tange ao Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos e Termo de Referência, importante esclarecer que não foram elaborados tendo em vista que o modelo proposto cuida de uma adesão direta com conteúdo programático definido e todas as informações relevantes para sustentar tal contratação encontram-se em docs. SEI nºs 67699072 e 67699335, em conformidade com o artigo 72, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, que enumera os elementos necessários à instrução processual para os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação.

Quanto ao documento “Checklist”, informo que não foi elaborado tendo em vista que até a presente data, 02/02/2024, a PGE-RJ ainda não havia disponibilizado, em sua página, bem como no Diário Oficial, o respectivo manual de acordo com a NLLC.

Acrescente-se que, quanto ao Plano de Contratações Anual – PCA-2024, cumpre ressaltar que foi devidamente publicado no pncp.gov.br/pca. Segue link para acesso ao PCA-2024 da JUCERJA: <https://pncp.gov.br/app/pca/42498600000171/2024/57>, conforme determinação da SEPLAG.

(...)

Consta, ainda, manifestação complementar exarada pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças (doc. SEI nº 68858396), de seguinte teor:

“Em atenção ao despacho indexado em doc. SEI nº [68853737](#), no qual a d. Procuradoria solicita que seja informado “em qual item do PCA e classe/grupo está inserida a despesa referente ao Congresso”, devolvo o presente com cópia de página do Portal Nacional de Contratações Públicas referente à JUCERJA (doc. SEI nº [68856676](#)).

Acrescente-se que o Plano de Contratações Anual – PCA-2024 da JUCERJA foi devidamente publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas - pncp.gov.br/pca, consoante link: <https://pncp.gov.br/app/pca/42498600000171/2024/57>, conforme determinação da SEPLAG.

Id. do Item no PCA – Enquadra-se em “Serviços de Treinamento” – Classe 0335 112 – 0335 – Serviços de Treinamento”

II. FUNDAMENTAÇÃO:

Feitas essas considerações, passamos ao exame da contratação proposta, salientando desde já que a análise desta PR ficará adstrita aos aspectos jurídicos envolvidos, sem adentrar em aspectos de cunho técnico administrativo, orçamentário ou no aspecto discricionário da contratação, posto que estes fogem ao plexo de atribuições desta Procuradoria.

Em regra, as obras, serviços, compras e alienações, da Administração Pública submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

As exceções consistem nas contratações diretas por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei nº 14.133/2021.

In casu, impende registrar o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inc. III, alínea “f”, da Lei 14.133/2021, por se tratar de inscrição de Servidores em treinamento. Senão vejamos:

Art. 74. É inexigível 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 inexigibilidade 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;**
 - 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 no disposto neste inciso;
- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
- V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Sobre o tema, 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.”

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;

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.”

Em que pese o texto acima referir-se à Lei nº 8.666/93, parece-nos perfeitamente aplicável à nova Lei de Licitações, isso porque, 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.

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.

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.

No que se refere à singular natureza do serviço, ainda que não esteja contemplada na nova lei de licitação, parece-nos que este requisito se encontra implícito na contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados. A singularidade diz respeito ao caráter incomum do objeto, insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos previstos no processo licitatório. Essa condição excepcional requer uma seleção de profissional ou empresa de notória especialização para a execução satisfatória do objeto contratual, que afasta, por consequência, a execução mecânica ou meramente protocolar.

Quanto à notória especialização, deve restar configurada nos termos do § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/21:

§ 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.

Desse modo, a notória especialização apresenta-se demonstrada no atesto do Sr. Superintendente de Administração e Finanças (doc. SEI nº 67985356), no seguinte sentido: *“empresa especializada em eventos e seminários sob a ótica dos valores humanos, com foco no desenvolvimento humano e profissional”*.

Quanto ao preço (art. 72, inciso VII da Lei nº 14.133/2021), verifica-se do *folder* que contém as principais informações sobre o curso, que o valor individual cobrado pela participação de cada servidor, é o mesmo praticado para o público em geral, portanto, parece justificado o preço.

Neste aspecto, não é demais trazer à colação o teor dos Enunciados nº 23 e 26 editados pela Doutra Procuradoria Geral do Estado que, embora editados sob a égide da revogada Lei nº 8.666/93, espelham o raciocínio que deve ser empregado no caso concreto:

“Enunciado nº 23 - PGE: Inexigibilidade de licitação: singularidade do objeto

Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e justificado o preço, por meio da demonstração de que o preço a ser pago é o mesmo que a instituição cobra dos demais interessados para a realização do curso, além dos demais requisitos previstos no art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Publicado: DO I, de 30/09/09. Pág. 13

“Enunciado n.º 26 – PGE: Inexigibilidade de licitação: justificativa do preço

É obrigatória a justificativa de preço nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, que poderá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com os preços de mercado praticados pela futura Contratada em outros contratos cujo objeto seja semelhante ao que se pretende contratar. (ref. Pareceres FAG n.º 22/2005 e 08/2008, ARSJ, SMG n.º 27/2009 e JLFOL n.º 06/2000)”. Publicado: DO I, de 18/10/2011 Pág. 16”

Válido sublinhar, ademais, que o Enunciado n.º 18 da d. PGE – abaixo transcrito - ressalta que também na contratação direta devem ser atendidos os requisitos de habilitação pela contratada, o que deve ser verificado pelo setor responsável previamente à formalização da contratação pretendida, cujo documentos foram acostados em doc. SEI n.º 67980228.

“Enunciado n.º 18-PGE: Além dos requisitos previstos no art. 26, parágrafo único da Lei n.º 8.666/93, nas situações de contratação direta e indispensável: a) a manifestação das Assessorias Jurídicas, não exigível nas hipóteses do art. 24, incisos I e II; e b) o atendimento dos requisitos de habilitação pelas empresas contratadas.

Publicado: DO 06/02/2007 Pág. 20

Publicado: DO 25/04/2008 Pág. 13 - Alteração na redação”

Quanto à justificativa apresentada pela Superintendência de Administração e Finanças de que “No que tange ao Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos e Termo de Referência, importante esclarecer que não foram elaborados tendo em vista que o modelo proposto cuida de uma adesão direta com conteúdo programático definido e todas as informações relevantes para sustentar tal contratação”, importante destacar que em se tratando de contratação direta, o artigo 72 da Lei 14.133/21 de fato dá uma margem de discricionariedade ao gestor quanto à obrigatoriedade destes documentos ao utilizar a expressão “se for o caso” em seu inciso I.

“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:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”

Ocorre que, a legislação federal não trouxe em seu corpo os casos em que tais documentos seriam dispensáveis. Tal regulamentação somente ocorreu por meio do Decreto Estadual 48.816/2023, que – ao regular a fase interna da licitação – previu a dispensa de tais documentos quando:

“Art. 11. A elaboração do ETP a que se refere o Art. 7º deste Decreto será:

I - dispensada:

a) nas hipóteses de contratação direta por dispensa de licitação, nos casos previstos nos incisos III e VI do Art. 75 da Lei n.º 14.133, de 2021:

b) em qualquer hipótese de licitação e contratação direta por dispensa de licitação, desde que o valor praticado observe os limites estabelecidos nos incisos I e II do Art. 75 da Lei n.º 14.133, de 2021, conforme o caso;

c) nas hipóteses de contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual, nos termos do § 7º do Art. 90 da Lei n.º 14.133, de 2021;

d) nas hipóteses de contratações de serviços e fornecimentos contínuos que venham a ser objeto de cadernos técnicos de logística elaborados pelo Órgão Central do Sistema Logístico - Sislog, que contenham estudos acerca das principais diretrizes para as referidas contratações, inclusive com padronização de especificações técnicas e preços referenciais.

e) nas hipóteses em que o órgão ou entidade demandante figurar como participante de Ata de Registro de Preços, nos moldes definidos pelo inciso XLVIII do Art. 6º da Lei n.º 14.133, de 2021;

Art. 15. A elaboração do Mapa de Risco será facultativa ou dispensada nas mesmas hipóteses previstas no Art. 11 do presente Decreto.”

Assim, considerando que o Decreto acima mencionado especificou expressamente as hipóteses em que a elaboração dos referidos documentos seria dispensável, não merece prosperar a interpretação dada ao artigo 72, I da Lei 14.133/21 que estende a dispensa às hipóteses de contratação direta fundamentadas na inexigibilidade de licitação – artigo 74, I da Lei 14.133/21.

Diante do exposto, requer-se que sejam acostados aos autos do processo: (i) Estudo Técnico Preliminar e (ii) Mapa de Risco nos termos do disposto nos art. 5º; 7º; 11; 12; 13; 14; e 15, do Decreto Estadual n.º 48.816/2023.

No tocante ao Termo de Referência, este nos parece suprido pelo requerimento dos servidores, dada a natureza do objeto a ser contratado. Neste ponto, recomendamos que nas próximas contratações similares, em que haja mais de um servidor pleiteando curso/congresso, que cada um dos interessados formule seu requerimento de modo individual, ou que todos assinem o requerimento em conjunto, de modo a trazer maior clareza de que, de fato, todos estão requerendo e anuindo em realizar o curso/congresso, haja vista a necessidade de se preservar o formalismo necessário às contratações públicas.

A previsão no Plano Anual de Contratações Anual - PCA resta atestada pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças em doc. SEI n.º 68858396 e doc. SEI n.º 68856676.

III. CONCLUSÃO:

Isto posto, recomenda-se que:

1. Em que pese a informação contida nos docs. SEI nº 68856676 e 68858396, setor técnico responsável ajuste o Documento de Oficialização da Demanda (doc. SEI 67901208) de modo a cumprir a exigência imposta pelo art. 6º, II do Decreto Estadual nº 48.816/23, mencionando expressamente que a presente contratação foi contemplada no Plano de Contratações Anual.

2. sejam acostados aos autos do processo: (i) Estudo Técnico Preliminar e (ii) Mapa de Risco nos termos do disposto nos art. 5º; 7º; 11; 12; 13; 14; e 15, do Decreto Estadual nº 48.816/2023;

3. o processo seja encaminhado à Superintendência de Controle Interno para análise e parecer, previamente à contratação pretendida.

Sendo estas as considerações que tinha a lançar, recomendamos que o presente processo seja encaminhado à Superintendência de Administração e Finanças para prosseguimento, desde que observadas e atendidas as recomendações acima expandidas.

É válido ressaltar que a presente manifestação jurídica tem por escopo o controle prévio de legalidade nos termos do artigo 53, §4º da Lei 14.133/21, não havendo determinação legal a impor fiscalização posterior de cumprimento das recomendações feitas por esta Procuradoria Regional.

Na eventualidade de o administrador não atender às orientações do Órgão Consultivo, deverá justificar nos autos as razões que embasaram tal postura nos termos do artigo 48, VII da Lei Estadual 5.427/2009.

Por fim, cumpre ressaltar que a análise feita no presente parecer está restrita aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles que abrangem o juízo de conveniência e oportunidade do gestor, bem como os elementos de natureza técnica, uma vez que estas questões fogem das atribuições deste órgão de consultoria.

Em 22 de fevereiro de 2024.

Karla Diniz Gomes Czekay
Profissional Superior de Registro de Empresas
Id.: 4344979-4

VISTO

Aprovo o Parecer nº 06/2024-KDGC-PR-JUCERJA, de 22 de fevereiro de 2024, da lavra da Dra. Karla Diniz Gomes Czekay, exarada nos autos do processo SEI nº 220011/000085/2024.

À Superintendência de Administração e Finanças, para prosseguimento, desde que observadas e atendidas as recomendações acima expandidas no bojo do referido parecer.

Em 22 de fevereiro de 2024.

Anna Luiza Gayoso e Almendra Monnerat
Procuradora Regional da JUCERJA
ID.: 1922387-0

Rio de Janeiro, 22 de fevereiro de 2024



Documento assinado eletronicamente por **Karla Diniz Gomes Czekay, Profissional Superior de Registro de Empresas**, em 22/02/2024, às 14:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



Documento assinado eletronicamente por **Anna Luiza Gayoso e Almendra Monnerat, Procuradora**, em 24/02/2024, às 15:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **68930233** e o código CRC **C3ECA1D2**.