



## **PARECER JURÍDICO**

INTERESSADO: Município de São Martinho

ASSUNTO: Contratação de Formação Continuada para Professores da Rede Municipal de Ensino por Inexigibilidade de Licitação.

### **EMENTA**

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES. ART. 74, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA SINGULAR. PROFISSIONAIS DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. ANÁLISE DA VIABILIDADE JURÍDICA. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL ROBUSTA, JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA, COMPROVAÇÃO DA SINGULARIDADE DO OBJETO E DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS, E JUSTIFICATIVA DE PREÇOS. PARECER PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA, CONDICIONADA AO CUMPRIMENTO INTEGRAL DOS REQUISITOS LEGAIS.

### **1. RELATÓRIO SINTÉTICO DA DEMANDA**

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Município de São Martinho, por meio da Secretaria Municipal de Educação, visando à contratação de serviços de formação continuada para os professores da Rede Municipal de Ensino. A demanda foi formalizada com a justificativa de que a contratação se dará por inexigibilidade de licitação, em razão do extenso currículo e da notória especialização dos profissionais que atuarão nas formações, conforme previsto no art. 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

A instrução processual preliminar conta com a Formalização da Demanda e o Estudo Técnico Preliminar (ETP), que apontam a necessidade da formação e a intenção de contratar profissionais específicos em virtude de suas qualificações diferenciadas.

O presente parecer jurídico tem por objetivo analisar a conformidade legal da pretensão de contratação por inexigibilidade de licitação, à luz da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência correlata.

### **2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DETALHADA**

A contratação pública, em regra, deve ser precedida de licitação, conforme o princípio constitucional da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública (art. 37, XXI, da Constituição Federal). Contudo, a própria legislação prevê exceções a essa regra, como os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação. A inexigibilidade, objeto deste parecer, ocorre quando a competição é inviável.

#### **2.1. O Art. 74, Inciso II, da Lei nº 14.133/2021**

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 74, estabelece as hipóteses de inexigibilidade de licitação, dentre as quais se destaca o inciso II:

"Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) II - contratação de serviços técnicos especializados de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a subcontratação de partes relevantes dos serviços;"



Estado do Rio Grande do Sul

**MUNICÍPIO DE SÃO MARTINHO**

CNPJ 87.613.097/0001-96

Para a aplicação deste dispositivo, é imperativo que se configurem, cumulativamente, três requisitos essenciais:

1. **Serviços Técnicos Especializados:** A formação continuada de professores, por sua natureza pedagógica, metodológica e didática, enquadra-se como serviço técnico especializado.
2. **Natureza Singular do Serviço:** A singularidade não se confunde com exclusividade ou ineditismo. Refere-se à peculiaridade do objeto que impede a comparação objetiva entre potenciais prestadores, seja pela complexidade, pela especificidade do conhecimento exigido, pela metodologia empregada ou pela necessidade de um resultado altamente qualificado e personalizado, que não pode ser obtido por meio de um processo licitatório padrão. No caso de formação continuada, a singularidade pode residir na abordagem pedagógica inovadora, na experiência específica com o contexto da rede de ensino de São Martinho, ou na capacidade de desenvolver um programa customizado que atenda às lacunas e necessidades específicas dos docentes locais.
3. **Profissionais ou Empresas de Notória Especialização:** O § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 define notória especialização:

"§ 3º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato." A notória especialização, portanto, não é meramente a excelência, mas a aptidão que torna o trabalho do profissional *essencial e indiscutivelmente o mais adequado* para a satisfação do objeto contratual, em razão de seu conceito consolidado no campo de sua especialidade.

A conjugação desses elementos deve demonstrar, de forma inequívoca, a inviabilidade de competição. Não se trata de escolher o "melhor", mas sim aquele que, por suas características singulares e notória especialização, é o único capaz de atender plenamente ao interesse público específico, de modo que qualquer outro seria inadequado ou inferior para o fim almejado.

## **2.2. Atendimento ao Interesse Público Específico**

A contratação por inexigibilidade, como toda ação administrativa, deve estar intrinsecamente vinculada ao atendimento do interesse público. No presente caso, a formação continuada de professores visa à qualificação do corpo docente, à melhoria da qualidade do ensino oferecido na Rede Municipal de São Martinho e, conseqüentemente, ao desenvolvimento educacional dos alunos e da comunidade. A escolha de profissionais de notória especialização, cuja singularidade de atuação se mostre indispensável, deve ser justificada como a via mais eficaz para alcançar esses objetivos, garantindo o melhor resultado para a Administração.

## **2.3. Verificação dos Requisitos Mínimos para a Instrução Processual**

Para a regularidade da contratação por inexigibilidade, a Lei nº 14.133/2021 exige uma instrução processual robusta e transparente, que demonstre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Os seguintes documentos e informações são indispensáveis:



- Estudo Técnico Preliminar (ETP): Deve demonstrar a necessidade da contratação, os requisitos da solução, as alternativas possíveis e a justificativa para a escolha da solução pretendida, incluindo a inviabilidade de competição e a adequação dos profissionais. O ETP já apresentado deve ser minucioso na descrição da singularidade do serviço e na fundamentação da escolha dos profissionais.
- Termo de Referência (TR): Deverá detalhar o objeto da contratação, as metas a serem atingidas, a metodologia a ser empregada, os prazos, as condições de execução, os critérios de avaliação e os resultados esperados, de forma a refletir a singularidade do serviço e a expertise dos profissionais.
- Justificativa da Escolha do Profissional/Empresa: Este é o ponto central da inexigibilidade. Deve-se demonstrar, de forma clara e objetiva, por que os profissionais indicados são os *únicos* ou os *indiscutivelmente mais adequados* para a prestação do serviço, em razão de sua notória especialização e da singularidade do objeto. Esta justificativa deve ir além da mera apresentação de currículos, conectando as qualificações dos profissionais às necessidades específicas e singulares da formação demandada.
- Justificativa de Preços: A ausência de competição não exime a Administração de comprovar a compatibilidade do preço proposto com os valores de mercado. Deve-se realizar pesquisa de preços, comparando com contratações similares de profissionais de notória especialização, ou, na ausência de mercado comparável, apresentar metodologia de cálculo que demonstre a razoabilidade do valor, considerando a complexidade, a expertise e o tempo dedicado.
- Disponibilidade Orçamentária: Imprescindível a comprovação da existência de dotação orçamentária específica para cobrir a despesa, mediante indicação da classificação funcional programática e da fonte de recursos.

### **3. ANÁLISE DOS CURRÍCULOS COMO JUSTIFICATIVA DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO**

A análise dos currículos dos profissionais indicados é fundamental para sustentar a alegação de notória especialização. Para que um currículo seja considerado prova de notória especialização para fins de inexigibilidade, ele deve demonstrar:

- Formação Acadêmica de Alto Nível: Doutorado, mestrado ou especializações em áreas diretamente relacionadas à formação continuada de professores, com foco nas temáticas e metodologias a serem abordadas.
- Experiência Profissional Relevante e Consolidada: Atuação comprovada em projetos de formação de professores, consultorias educacionais, desenvolvimento de currículos, com resultados reconhecidos e impacto significativo.
- Produção Intelectual: Publicações (livros, artigos científicos em periódicos de renome), participação em congressos e seminários como palestrante, que atestem a contribuição para o avanço do conhecimento na área.
- Reconhecimento no Campo de Atuação: Prêmios, homenagens, referências de outros especialistas, ou a liderança em instituições de ensino ou pesquisa de prestígio.



- Adequação à Singularidade do Serviço: O currículo deve evidenciar que as qualificações do profissional se alinham de forma única e superior às características singulares da formação demandada pelo Município de São Martinho, não sendo meramente um profissional "bom", mas "o mais adequado" para a especificidade do objeto.

É crucial que a justificativa da escolha do profissional detalhe como cada um desses elementos do currículo contribui para a singularidade do serviço e para a inviabilidade de competição, demonstrando que a expertise desses profissionais é indispensável para o sucesso da formação proposta.

#### **4. EXAME DOS RISCOS JURÍDICOS E RECOMENDAÇÕES PARA MITIGAÇÃO**

A contratação por inexigibilidade é uma exceção à regra geral da licitação e, por isso, é objeto de rigorosa fiscalização pelos órgãos de controle (Tribunais de Contas, Ministério Público). A inobservância dos requisitos legais pode acarretar responsabilização dos gestores.

##### **4.1. Riscos Jurídicos Identificados:**

- Descaracterização da Inviabilidade de Competição: O principal risco é a contestação de que a competição seria, de fato, viável, ou que a singularidade do serviço e a notória especialização não foram suficientemente demonstradas. Isso ocorre quando há outros profissionais ou empresas no mercado capazes de prestar o serviço com qualidade equivalente ou superior, ou quando a escolha se baseia em mera preferência.
- Preço Excessivo: A ausência de licitação pode levar à contratação por valores acima dos praticados no mercado, gerando dano ao erário. A justificativa de preços inadequada é um ponto vulnerável.
- Desvio de Finalidade/Favorecimento: A escolha do profissional pode ser interpretada como direcionamento ou favorecimento, caso não haja uma justificativa técnica e objetiva irrefutável.
- Insuficiência da Instrução Processual: A falta de documentos essenciais (ETP, TR, justificativas) ou a superficialidade destes pode levar à anulação do ato e à responsabilização.

##### **4.2. Recomendações para Mitigação:**

- Robustez da Justificativa: A justificativa da escolha do profissional deve ser o documento mais detalhado e convincente do processo. Deve-se esmiuçar a singularidade do serviço e como as qualificações específicas dos profissionais se encaixam perfeitamente nessa singularidade, tornando-os indispensáveis.
- Pesquisa de Mercado Aprofundada: Mesmo em inexigibilidade, a pesquisa de preços é obrigatória. Deve-se buscar referências de valores para serviços similares prestados por profissionais de notória especialização, documentando todas as fontes e metodologias utilizadas para demonstrar a compatibilidade do preço.
- Clareza no Termo de Referência: O TR deve ser elaborado de forma a refletir a singularidade do serviço e as expectativas da Administração, sem, contudo, ser restritivo a ponto de direcionar indevidamente a contratação.



- **Formalização e Publicidade:** Todos os atos e documentos do processo devem ser formalizados e, após a decisão, publicados conforme a Lei nº 14.133/2021, garantindo a transparência.
- **Parecer Técnico Conclusivo:** É recomendável que a área técnica (Secretaria de Educação) emita um parecer técnico conclusivo, ratificando a singularidade do serviço e a notória especialização dos profissionais, e atestando a adequação da proposta para o atendimento do interesse público.

## **5. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, e com base na análise da Lei nº 14.133/2021, este órgão jurídico manifesta-se pela possibilidade jurídica da contratação de serviços de formação continuada para os professores da Rede Municipal de Ensino de São Martinho por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso II, da referida Lei, desde que a instrução processual demonstre, de forma cabal e inequívoca:

1. A natureza singular dos serviços técnicos especializados de formação continuada, que inviabilize a competição;
2. A notória especialização dos profissionais indicados, comprovada por seus currículos e pela relevância de sua atuação no campo da educação, que os torne *essenciais e indiscutivelmente os mais adequados* para a plena satisfação do objeto do contrato;
3. A adequação da escolha ao interesse público específico do Município de São Martinho;
4. A justificativa pormenorizada da escolha dos profissionais, conectando suas qualificações à singularidade do serviço;
5. A compatibilidade dos preços propostos com os valores de mercado, devidamente justificada;
6. A existência de dotação orçamentária para a despesa;
7. A completa e robusta instrução processual, com todos os documentos exigidos pela Lei nº 14.133/2021, em especial o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, devidamente aprovados pelas autoridades competentes.

A decisão final pela contratação por inexigibilidade caberá à autoridade competente, que deverá sopesar os elementos técnicos e jurídicos apresentados, assumindo a responsabilidade pela escolha e pela conformidade do processo.

É o parecer.

São Martinho, 28 de janeiro de 2026.

**ALEX FABIANO BLATT**

OAB Nº 94.597

Assessor Jurídico