



PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº. 2722 de 04 de setembro de 2026

Requerente: Regime Próprio de Previdência Social do Município de Espumoso/RS (RPPS)

Assunto: Contratação de empresa especializada para fornecimento de curso de capacitação de servidores para operacionalização do SAPIEM.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. LEI Nº 14.133/2021, ART. 74, INCISO III, ALÍNEA "F", E § 3º. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. CONTRATAÇÃO DE CURSO DE CAPACITAÇÃO EM SISTEMA PREVIDENCIÁRIO MUNICIPAL (SAPIEM). EMPRESA E PROFISSIONAL DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO CARACTERIZADA. SÚMULA Nº 39 DO TCU. TERMO DE REFERÊNCIA COM VÍCIOS FORMAIS QUANTO AO ENQUADRAMENTO LEGAL E AO OBJETO. REGULARIDADE JURÍDICA DA INEXIGIBILIDADE RECONHECIDA, CONDICIONADA À RETIFICAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA E À COMPLEMENTAÇÃO DOCUMENTAL.

I. RELATÓRIO

1. OBJETO DO PARECER

O presente parecer tem como objeto a análise dos documentos e a viabilidade jurídica da inexigibilidade de licitação para *"Capacitar os participantes para operar o SAPIEM de forma segura e orientada ao fluxo oficial de registro dos atos de inativação, compreendendo o que deve ser preenchido em cada tela, quais documentos devem fundamentar as informações lançadas, quais erros são mais frequentes e quais conferências devem ser realizadas antes da remessa ao TCE-RS"*, por meio de curso na modalidade EAD ao vivo, a ser realizado nos dias 14 a 16 de outubro de 2026, conforme descrito no Documento de Formalização da Demanda e no Estudo Técnico Preliminar que instruem o processo.

2. LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

Esta manifestação jurídica tem o objetivo de contribuir com o controle prévio da legalidade, conforme previsto no art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021. Questões técnicas, como o detalhamento do



**PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N**

objeto da contratação, o conteúdo programático do curso, a pertinência temática ao público-alvo e a definição do valor da inscrição, são de atribuição da Administração e da área técnica responsável, não competindo a este órgão consultivo o exame de mérito quanto a tais aspectos.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

1. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E SINGULARIDADE DO SERVIÇO

Em princípio, todas as contratações realizadas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação (CF, art. 37, XXI). Contudo, em determinadas situações a competição revela-se inviável, seja pela impossibilidade material de disputa entre fornecedores, seja pela natureza do objeto, que não se presta à comparação objetiva de propostas. Nesses casos, a licitação é inexigível, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021.

Diferentemente da dispensa de licitação, em que a competição é possível, mas a lei autoriza a Administração a não realizá-la, na inexigibilidade não há discricionariedade: a Administração não tem opção, por ser materialmente impossível obter propostas equivalentes.

No caso em exame, a contratação direta encontra fundamento não no inciso I do art. 74 (fornecedor exclusivo), nem no regime de dispensa de licitação do art. 75, mas no inciso III, alínea "f", e no § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021, que tratam da contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, prestados por profissional ou empresa de notória especialização, para fins de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

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.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou, na Súmula nº 39, os requisitos cumulativos para a caracterização da inexigibilidade com base na notória especialização:

SÚMULA TCU 39: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos



**PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N**

critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

No caso concreto, verifica-se o preenchimento cumulativo dos requisitos exigidos:

1.1. Notória especialização do profissional/empresa

Consta dos autos que o curso será ministrado por JAIR ANTUNES MONTIEL, sócio da empresa IEM – INSTITUTO DE ESTUDOS MUNICIPAIS LTDA, inscrita no CNPJ nº 02.310.921/0001-86, possuindo formação e trajetória profissional compatíveis com o tema a ser abordado, notadamente: título de Especialista em Administração Pública no Século XXI pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, 2021), graduação/formação técnica em Administração pela UFRGS, atuação como planejador, desenvolvedor e revisor do sistema de informática IEMPREV Web e idealizador dos laboratórios dos módulos de Censo e Prova de Vida, além de experiência prática como ex-servidor municipal em unidades gestoras de Regime Próprio de Previdência Social nos Municípios de Salvador do Sul/RS (2007-2011), Carlos Barbosa/RS e Tupandi/RS (2012-2014), com atuação docente em cursos e treinamentos ministrados pelo IEM na área previdenciária. Tal conjunto de qualificações permite inferir que o trabalho do profissional é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto pretendido, nos exatos termos do § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021.

1.2. Singularidade do serviço

A singularidade do objeto não decorre da mera qualificação acadêmica do profissional, mas da conjugação entre essa qualificação e a experiência institucional do IEM no desenvolvimento e na operação de sistemas de gestão previdenciária (a exemplo do IEMPREV) e no acompanhamento de rotinas de inativação junto a diversos RPPS municipais, o que confere ao curso abordagem diferenciada, vinculada à realidade prática do preenchimento e da remessa de atos ao TCE-RS, não passível de reprodução equivalente por qualquer outro fornecedor do mercado, tampouco de aferição por critérios objetivos de julgamento próprios de um procedimento licitatório. Trata-se, assim, de contratação de confiança, em que a escolha do executor está vinculada a grau de subjetividade insuscetível de mensuração objetiva, nos termos da Súmula nº 39 do TCU.

Ressalte-se que a análise de mérito acerca da singularidade do serviço e da efetiva notória especialização do profissional não compete a este órgão consultivo, cabendo à área técnica certificar-se quanto à veracidade e suficiência das informações e documentos comprobatórios trazidos aos autos (currículo, diplomas, certificados, declaração da empresa etc.).

A situação de inexigibilidade deve ser justificada, devendo o processo ser instruído, ainda, com a razão da escolha do profissional/fornecedor e a justificativa do preço, nos termos do parágrafo único do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021.

2. INSTRUÇÃO PROCESSUAL

O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, traz os documentos obrigatórios que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, examinados a seguir:

a) Documento de Formalização da Demanda (art. 72, inciso I)



**PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N**

Consta dos autos o Documento de Formalização da Demanda, subscrito pelo Gestor do RPPS, Sr. Lucas Lira da Costa, contendo a justificativa da necessidade da contratação e a indicação da fiscalização, restando atendido o requisito legal.

b) Estudo Técnico Preliminar (art. 72, inciso I)

O Estudo Técnico Preliminar apresentado contempla a descrição da necessidade, a estimativa de quantidade, a justificativa da escolha da contratação direta por notória especialização e o posicionamento conclusivo quanto à viabilidade, atendendo, no que cabível, aos parâmetros do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021. Registra-se, porém, que o item 2 do ETP afirma que a contratação não está prevista no Plano de Contratações Anual (PCA), sendo necessária sua futura inclusão — ponto que, conforme adiante exposto, encontra-se em divergência com o que consta do Termo de Referência.

c) Termo de Referência (art. 72, inciso I)

O Termo de Referência apresentado define o objeto (capacitação de servidores vinculados ao RPPS para operação do SAPIEM, em curso EAD ao vivo de 9 horas, nos dias 14 a 16/10/2026) e traz cláusulas de obrigações das partes, execução e sanções. Todavia, o documento apresenta vícios formais que comprometem sua consistência interna e que devem ser saneados antes do prosseguimento do feito, conforme detalhado no item 3 desta fundamentação.

d) Estimativa de despesa e justificativa de preço (art. 72, incisos II e VII)

Consta dos autos a estimativa de despesa relativa à inscrição no curso, no valor de R\$ 690,00 (seiscentos e noventa reais) por participante, lastreada em pesquisa de preços praticados por outros municípios em contratações de natureza semelhante (média apurada de R\$ 760,00), demonstrando que o valor pretendido encontra-se compatível com o preço médio de mercado, restando atendido o requisito de justificativa de preço.

e) Parecer técnico (art. 72, inciso III)

A manifestação técnica quanto à pertinência do curso e à adequação da qualificação do instrutor consta do próprio Estudo Técnico Preliminar, subscrito pelo Gestor do RPPS na qualidade de área técnica responsável, o que supre, nos limites de sua competência, a exigência legal.

f) Adequação orçamentária (art. 72, inciso IV)

Consta dos autos a indicação da dotação orçamentária do Regime Próprio de Previdência (Projeto/Atividade 55 – Manutenção das Atividades do Fundo de Previdência dos Servidores Municipais; Elemento 3390.39.00.00.00.0 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica; FR 1802 – Taxa de Administração), restando atendida a condição essencial à assinatura do contrato, nos termos do art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021. Recomenda-se, contudo, o saneamento da divergência quanto à previsão da contratação no Plano de Contratações Anual (PCA), apontada no item anterior, em atenção ao art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133, de 2021.

g) Requisitos de habilitação e qualificação (art. 72, inciso V)



**PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N**

Constam dos autos o ato constitutivo da empresa IEM – Instituto de Estudos Municipais Ltda, devidamente registrado perante a Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul, bem como declarações de idoneidade e de cumprimento do disposto no art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, firmadas pela sócia-administradora da empresa, além das certidões de regularidade fiscal e trabalhista da contratada e do documento comprobatório da titulação acadêmica do instrutor mencionada em seu currículo, restando atendido o requisito de habilitação previsto no art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133, de 2021.

h) Razão da escolha do contratado (art. 72, inciso VI)

A razão da escolha se confunde com o próprio fundamento da inexigibilidade, qual seja, a notória especialização do profissional indicado, aliada à experiência institucional do IEM no desenvolvimento de sistemas e na capacitação de servidores de RPPS municipais, circunstância que confere confiabilidade e adequação ao conteúdo pretendido.

i) Autorização da autoridade competente (art. 72, inciso VIII)

A Administração deve providenciar a autorização para a contratação direta, após a correta instrução processual, observando as regras internas de competência, recomendando-se que o ato seja disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 6º, LII, e art. 174, I e § 2º, III, da Lei nº 14.133, de 2021.

3. VÍCIOS FORMAIS IDENTIFICADOS NO TERMO DE REFERÊNCIA

Da análise do Termo de Referência, verificam-se inconsistências que devem ser saneadas antes do regular prosseguimento do feito, na medida em que comprometem a segurança jurídica da contratação:

- Enquadramento legal equivocado: os itens 2.3, 4.2 e 8.1 do Termo de Referência mencionam “dispensa de licitação, art. 33, inciso I, com critério de julgamento por menor preço, nos termos do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021”, regime jurídico incompatível com o fundamento correto da contratação, que é a inexigibilidade de licitação por notória especialização (art. 74, inciso III, alínea “f”, e § 3º, da Lei nº 14.133/2021), conforme evidenciado pela própria pesquisa de preços e pela justificativa de escolha do fornecedor constantes dos autos;
- Descrição do objeto e das obrigações contratuais divergentes do serviço pretendido: os itens 3.1 e 4.3.1 (incisos XII a XX) do Termo de Referência descrevem obrigações típicas de contrato de comunicação institucional — publicação de atos oficiais, matérias e anúncios em jornal eletrônico —, sem qualquer relação com o objeto do presente processo (curso de capacitação para operação do SAPIEM), aparentando tratar-se de resíduo de modelo utilizado para outro processo administrativo;
- Divergência quanto à previsão no Plano de Contratações Anual: o Estudo Técnico Preliminar (item 2) informa que a contratação não está prevista no PCA, ao passo que o Termo de Referência (item 2.2) afirma o contrário, sendo necessário uniformizar a informação e



PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

regularizar o planejamento da contratação, em atenção ao art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133, de 2021;

- Prazo de vigência incompatível com a natureza do objeto: o Termo de Referência prevê vigência de 1 (um) ano, prorrogável, incompatível com o evento de execução instantânea ora tratado (curso a ser realizado entre 14 e 16 de outubro de 2026), devendo o prazo ser ajustado ao período estritamente necessário à prestação do serviço, com dispensa de cláusula de prorrogação, nos termos do art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021.

Tais inconsistências não descaracterizam, por si sós, a viabilidade jurídica da inexigibilidade de licitação, cujos pressupostos (notória especialização e singularidade) restam demonstrados nos autos; todavia, impõem a retificação do Termo de Referência antes da autorização da contratação direta e da emissão do respectivo empenho, de modo a assegurar a coerência entre a motivação, o enquadramento legal e o objeto efetivamente contratado, sob pena de exposição do feito a questionamentos por parte dos órgãos de controle.

4. INSTRUMENTO CONTRATUAL

Por se tratar de evento com data certa e de execução instantânea (curso de 14 a 16 de outubro de 2026), a duração do ajuste deve corresponder ao período estritamente necessário à prestação do serviço, dispensando-se cláusula de prorrogação, nos termos do art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021. Tratando-se de objeto de pronta entrega, sem obrigações futuras, e considerando o valor da contratação, admite-se a substituição do instrumento contratual formal por nota de empenho, nos termos do art. 95, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021, desde que dela constem as partes, a finalidade, o ato que autorizou a contratação, o número do processo e a sujeição às normas da Lei nº 14.133, de 2021, conforme art. 89, § 1º.

É obrigatória a divulgação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma do art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, bem como no sítio oficial do Município, em atenção ao art. 91, caput, da mesma Lei, e ao art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

III. CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica, o parecer é pela regularidade jurídica da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", e § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021, por restarem caracterizadas a notória especialização do profissional/empresa indicada e a singularidade do serviço a ser prestado, nos termos da Súmula nº 39 do TCU, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão consultivo (art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021).

A regularidade ora reconhecida fica condicionada, entretanto, à prévia retificação do Termo de Referência, para:

- corrigir a menção equivocada à dispensa de licitação (itens 2.3, 4.2 e 8.1), fazendo constar o correto enquadramento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133, de 2021;



**PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N**

- adequar a descrição do objeto e das obrigações contratuais (itens 3.1 e 4.3.1) ao serviço efetivamente pretendido — curso de capacitação para operação do SAPIEM —, excluindo as cláusulas relativas a publicação em jornal eletrônico e comunicação institucional;
- uniformizar a informação quanto à previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, sanando a divergência entre o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência;
- ajustar o prazo de vigência à natureza de execução instantânea do evento, dispensando a cláusula de prorrogação.

Salienta-se que as orientações emanadas dos pareceres jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Espumoso, RS, 08 de setembro de 2026.

Kauane Toledo Moraes
OAB/RS 136.701
Assessora Jurídica Municipal

1.000

1.000

1.000

1.000

1.000

1.000

1.000