

**PARECER JURÍDICO Nº 064/2021**

CONSULENTE: PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PARAUAPEBAS – SAAEP.

CONSULTA: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S/A PARA A REALIZAÇÃO DE CURSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA NO REGIME ATUAL E NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES PARA O ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DO SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS, SAAEP, ESTADO DO PARÁ.

RECEBIDO
29/06/21

LICITAÇÃO / SAAEP

ADMINISTRATIVO.CONTRATAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S/A PARA A REALIZAÇÃO DE CURSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA NO REGIME ATUAL E NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES PARA O ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DO SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS, SAAEP, ESTADO DO PARÁ. MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ANÁLISE DE POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, II, DA LEI FEDERAL 8.666/93. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SINGULARIDADE,ESPECIALIDADE. COMPETENCIA.CONFIANÇA.REGULARIDADE/LEGALIDADE.

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade no exercício do controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados. Este estudo tem também o escopo de verificar o atendimento das disposições legais aplicáveis à matéria examinada.

recomendando, quando for o caso, a adoção de providências para sanar o feito administrativo, não tendo caráter decisório.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epígrafados estão restringidos aos aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. (Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, “o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”).

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

RELATÓRIO

Os presentes autos tratam-se de solicitação de contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresa técnica especializada na contratação de empresa zênite informação

consultoria s/a para a realização de curso de contratação direta no regime atual e na nova lei de licitações para o atendimento das demandas do Serviço de Água e Esgoto do município de Parauapebas, SAAEP, Estado do Pará.

Acompanha o pedido de parecer, o projeto básico, a solicitação/autorização da Diretoria Executiva, a declaração de dotação orçamentária, a carta proposta de valores, a apresentação/curriculum da empresa a ser contratados, as Certidões Negativas junto às Fazendas Públicas Municipal, Estadual e Federal, Certidão de Regularidade junto ao FGTS e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas,

Relatório supramencionado. Passo a manifestação jurídica.

EXAME E PARECER.

O instituto da Licitação, com fundamento dado pela Magna Carta de 1988, e em consonância com os princípios entabulados no artigo 37, determina que a seleção e contratação de fornecedores de bens e serviços para a administração pública deve homenagear a isonomia daqueles que pretende contratar com os entes públicos.

Neste mister, a Lei 8.666/1993, acabou por regulamentar todo o processo licitatório, bem como, a contratação com a administração pública, contendo nela a viabilidade de contratação direta via inexigibilidade do processo licitatório para a contratação de pessoa jurídica.

Vejamos a redação dada pelo artigo 25. I da Lei ao norte aludida:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

Acerca de Serviço técnico profissional especializado, nas palavras de BRAZ (2010, p. 580):

“É aquele que exige, além da habilidade profissional pertinente, conhecimentos mais avançados na técnica de sua execução, operação ou manutenção. Esses conhecimentos podem ser

científicos ou tecnológicos, vale dizer, de ciência pura ou de ciência aplicada ao desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do progresso social e econômico em todos os seus aspectos.”

São considerados, conforme o art. 13, da referida Lei, serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, com fulcro no inciso VI, do mesmo dispositivo legal.

No que pertine aos cursos abertos a terceiros, destinados ao ensino de matérias especializadas, a boa doutrina e a jurisprudência dos tribunais têm entendido que a inscrição de servidores para a participação nos cursos **pode ser** considerada como serviço singular, enquadrando-se, desta forma, como hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do inciso II do art. 25 c/c com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93.

O Pleno do Tribunal de Contas da União assim pronunciou-se na Decisão nº 739/98 – Ata 27/98 – Relator Ministro Adhemar Paladini Ghisi:

*"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 ilustre Ministro Relator, ao fundamentar seu voto, segue o posicionamento da doutrina, concluindo o seguinte:

*A aplicação da Lei deve ser compatível com a realidade em que está inserida, só assim o direito atinge os seus fins de assegurar a justiça e a equidade social. Nesse sentido, defendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se **a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado **com o aperfeiçoamento das técnicas de elaboração***

de manuais padronizados de ensino. Essa evolução deve ser acompanhada tanto pelos gestores como pelos órgãos de controle, no âmbito de suas atuações. Assim, desponta, a meu ver, com clareza que a **inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, na atualidade, é regra geral, sendo a licitação exceção que deve ser averiguada caso a caso pelo administrador**" (Processo nº TC 000.830/98-4, Relator Ministro ADHEMAR PALADINI GHISI, Decisão 439/98 – Plenário, Ata 27/98).

A despeito da manifestação do TCU, ainda que se adotasse a interpretação mais restritiva do art. 25, II, esboçada pelo Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, a presente contratação direta se enquadraria na hipótese legal. Segundo o publicista:

"A inviabilidade da competição ocorrerá na forma desse inciso se ficar demonstrado o atendimento dos requisitos, que devem ser examinados, na seguinte ordem: a) **referentes ao objeto do contrato:** que se trate de **serviço técnico**; a que o **serviço esteja elencado no art. 13 da Lei nº 8.666/93**; que o **serviço apresente determinada singularidade**; que o serviço não seja de publicidade ou divulgação; b) **referentes ao contratado:** que o **profissional detenha a habilitação pertinente**; que o **profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido**; que a **especialização seja notória**; que a **notória especialização esteja relacionada com a singularidade pretendida pela Administração.**" ('in' Contratação Direta sem Licitação, Brasília Jurídica, 1ª ed., 1995, pág. 306)."

Ademais, como salientou Ministro ADHEMAR PALADINI GHISI, relator na Decisão 439/98 – Plenário, do TCU, "*há necessidade de assegurar ao Administrador **margem de discricionariedade** para escolher e contratar professores ou instrutores.*

Discricionariedade essa que deve aliar a necessidade administrativa à qualidade perseguida, nunca a simples vontade do administrador.

Neste sentido, as contratações devem ser, mais do que nunca, bem lastreadas, pois não haverá como imputar à legislação, a culpa pelo insucesso das ações de treinamento do órgão sob sua responsabilidade.

Tais condições para a contratação direta foram praticamente reproduzidos pela Súmula 252 do Tribunal de Contas da União (TCU):

A inviolabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, e que alude o inciso II do art 25 da Lei 8.666/93, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contrato.

Resta inviabilizada a competitividade, no caso em análise, nos termos do art 25 da Lei 8.666/93, uma vez que, na contratação de cursos não reside, per se, na exclusividade, mas sobretudo na impossibilidade de haver critérios puramente objetivos numa licitação.

Percebe-se, portanto, que a Autarquia não pode realizar licitação para treinamento, porque os profissionais ou empresa são, e, princípio, incomparáveis. Não há, assim, viabilidade de competitividade.

A obtenção de um procedimento licitatório do tipo menor preço, por exemplo, poderia acarretar à Autarquia a aquisição de uma qualidade inadequada.

Neste sentido, analisando a qualidade dos palestrantes do curso, bem como a ementa anexada aos autos, estão configurados os requisitos de singularidade do objeto, assim como a notória especialização dos profissionais.

Devem ser levados em conta critérios como didática, conhecimento do assunto, experiência profissional, de modo a legitimar a contratação de serviços técnicos profissionais especializados por inexigibilidade.

Quanto ao preço ofertado, entendemos que o valor proposto é singular, vez que não há possibilidade de se coletar preços entre vários possíveis executantes, já que o critério é inviável e os serviços de capacitação são subjetivos, sendo que a empresa contratada tem seus serviços desempenhados ao seu preço.

Ainda sim, observamos que a contratada comprova que o valor cobrado se mostra razoável, por meio de notas fiscais de empenho juntadas aos autos, relativas a atuações semelhantes em órgãos públicos, com valores cobrados que se assemelham.



Assim, atendidos todos os requisitos de inexigibilidade de licitação, conclui-se pela viabilidade da contratação direta de empresa para a realização de curso de contratação direta no regime atual e na nova lei de licitações para o atendimento das demandas do Serviço de Água e Esgoto do Município de Parauapebas, SAAEP, Estado do Pará, não incorrendo o gestor público em crime de improbidade administrativa, vez que presentes os elementos autorizadores das providências requeridas.

Por todo o exposto, somos pelo **DEFERIMENTO** da contratação da empresa Zênite Informação e Consultoria S/A para a realização de curso de contratação direta no regime atual e na nova lei de licitações para o atendimento das demandas do Serviço de Água e Esgoto do município de Parauapebas, Estado do Pará, através do procedimento de inexigibilidade de licitação.

É o parecer que submetemos à apreciação da Diretoria Administrativa do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Parauapebas, a quem compete o exercício do juízo da oportunidade e da conveniência.

Parauapebas – PA, 29 de junho de 2021.


Ana Gláucia Bentes de Souza
Assessoria Jurídica
Portaria nº 324/2021-SAAEP

Ana Gláucia Bentes de Souza

Assessor Jurídico

Portaria nº 324 de 05 de março de 2021