



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

PARECER 2023/PROGEM.

REFERÊNCIA: MEMORANDO Nº 535/2023-CEL/SEVOP/PMM – PROCESSO Nº 17.996/2023-PMM – INEXIGIBILIDADE Nº 010/2023-CEL/SEVOP/PMM.

REQUISITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO - SEMAD

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE CAPACITAÇÃO AOS SERVIDORES DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ, COM PARTICIPAÇÃO NO SEMINÁRIO NACIONAL “ADVOGADOS PÚBLICOS E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES – TEMAS E NOVIDADES QUE DEVEM SER CONHECIDOS POR ASSESSORES, PROCURADORES JURÍDICOS E PROFISSIONAIS DO CONTROLE”.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. MINUTAS DO EDITAL E DO CONTRATO. OPINIÃO FAVORÁVEL.

Trata-se de análise do Processo nº 17.996/2023-PMM, Inexigibilidade de Licitação nº 010/2023-CEL/SEVOP/PMM, que tem por objeto a contratação da empresa **ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A** para CAPACITAÇÃO AOS SERVIDORES DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ, COM PARTICIPAÇÃO NO SEMINÁRIO NACIONAL “ADVOGADOS PÚBLICOS E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES – TEMAS E NOVIDADES QUE DEVEM SER CONHECIDOS POR ASSESSORES, PROCURADORES JURÍDICOS E PROFISSIONAIS DO CONTROLE, consoante Termo de Referência.

O processo está instruído com diversos documentos, destacamos: Justificativa – Contratação; Justificativa - Contratação por Inexigibilidade; Justificativa de do Preço; Termo de Autorização para a abertura do certame; Termo de Compromisso e Responsabilidade; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Parecer Orçamentário nº 0469/2023/SEPLAN; Solicitação de Despesa; Planilha de Saldo das Dotações Orçamentárias; OFÍCIO nº 181/2023-CONGEM; Termo de Referência; Proposta Comercial, acompanhada de Cartilha de Apresentação do Curso; Documentos comprobatórios da vantajosidade econômica (Notas de Empenho; Contrato nº 015/2023, Notas Fiscais; CNPJ; Ata da Assembleia Geral Extraordinária; Termo de Posse dos Membros da Diretoria; cópia da Procuração Pública outorgada pela Zênite a Alexandra Melek Lorenzetti; cópia da CNH da outorgada; NADA CONSTA SICAF; Certidão



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

Negativa de Débitos Tributários e Dívida Ativa Municipal de Curitiba; Certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa Estadual; Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certificado de Regularidade do FGTS; Certidão Simplificada do SINREM; cópia do Balanço Patrimonial; cópia do Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital; Certidão Negativa de Falência, Concordata, Recuperação Judicial e Extrajudicial; Certidão Negativa de Débitos do Conselho Regional de Administração do Paraná; Atestados de Capacidade Técnica (Banco do Estado de Sergipe S.A, TRT-4ª Região, Seção Judiciária do Pará); Pesquisa CEIS e CMEP; cópia das Leis Municipais nº 17.761/2017 e 17.767/2017; cópia da Portaria de Nomeação do Secretário Municipal de Administração; cópia da Portaria de Nomeação da Controladora Geral do Município; cópia da Portaria de Nomeação do Controlador Geral Interino do Município; cópia da Portaria de Nomeação dos Membros da Comissão de Licitação e minuta do contrato.

É o relatório. Passo ao parecer.

Preliminarmente, ressaltamos que o presente parecer é feito sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria, nem em aspectos de natureza eminentemente técnica, financeira, orçamentária e administrativa, considerando, sobretudo, a delimitação legal de atribuições deste órgão. Em relação a estes partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece como regra a realização de processo licitatório para contratação de particular pela Administração Pública, matéria disciplinada pela Lei nº 8.666/93.

Todavia, a Lei 8.666/93 excepcionou alguns casos, permitindo que o agente público realize a contratação direta, sem a necessidade de prévio procedimento licitatório, diante da inviabilidade de competição, como na hipótese de inexigibilidade, descrita no artigo 25 do referido diploma legal.

Na hipótese sumariada, pretende a Administração contratar pessoa jurídica de direito privado para curso de capacitação aos servidores públicos do município



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

de Marabá/PA referente à Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 2021), fundamentado no artigo 25, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/1993.

Referente à inexigibilidade de licitação, o respeitável Hely Lopes Meirelles preleciona:

“(...) a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.”

A contratação direta, via inexigibilidade de licitação, para fins de capacitação de servidores em cursos abertos ou fechados, depende, portanto do preenchimento dos requisitos básicos previstos no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993:

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;

No supracitado rol do art. 13, entre os serviços cuja licitação é inexigível está o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

A contratação direta por inexigibilidade de licitação na hipótese de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal revela-se cabível, quando houver inviabilidade de competição, considerando a natureza singular do objeto do contrato e a notória especialização do profissional ou empresa contratada.

Relativamente ao tema em comento, é recomendável a observância às disposições do TCU sedimentadas nas seguintes Súmulas:

Súmula/TCU nº 252

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei,



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Súmula /TCU nº 264

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 critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. (TC-012.209/2009-3, Acórdão nº 1.437/2011-Plenário).

Dessa forma, tendo em vista a necessária motivação dos atos administrativos, a Administração precisa deixar comprovado aos autos a presença simultânea de serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13, a natureza singular do serviço e a notória especialização do contratado.

É importante enfatizar que a contratação direta não possibilita à Administração Pública a adoção de critérios arbitrários para a sua realização, sem qualquer suporte legal. Tal como na licitação, a dispensa e a inexigibilidade de licitação impescindem da instauração de processo administrativo que possibilite o controle interno, judicial e social, contribuindo para a fiel aplicação de princípios basilares como o da Moralidade e o da Supremacia do Interesse Público, a Administração juntou a Justificativa de Contratação por Inexigibilidade.

A singularidade do objeto está na pertinência entre as características especiais do curso fornecido e sua aplicação aos objetivos da Administração. Não se pode confundir singularidade com exclusividade, ineditismo ou mesmo raridade, pois se fosse único e inédito seria caso de inexigibilidade fulcrada no caput do art. 25 e não pela natureza singular do serviço.

A singularidade é exatamente o elemento que torna o serviço peculiar, isto é, especial. Não basta que o serviço seja delineado no art. 13, pois isso não o torna especial (singular). A singularidade do objeto restará caracterizada quando houver treinamento diferenciado em relação ao convencional ou rotineiro no mercado.

Oportuno registrar que a singularidade do objeto a ser prestado não induz à conclusão da obrigatória ausência de pluralidade de sujeitos passíveis para executar o objeto. A natureza singular deve ser entendida como uma característica especial de



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

algumas contratações de serviços técnicos especializados. Singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo.

Registre-se que a inviabilidade de competição que autoriza a inexigibilidade de licitação decorre basicamente da singularidade do interesse público perseguido pela Administração na contratação por ela proposta, conforme adverte Marçal Justen Filho:

“De modo geral, poderia dizer-se que a inviabilidade de competição apenas ocorre em casos em que o interesse público apresenta peculiaridades e anomalias. Quando o interesse puder ser satisfeito por uma prestação padrão, desvestida de alguma peculiaridade, a competição será possível e haverá licitação.

Deve destacar-se, portanto, que a inviabilidade de competição ocorre em casos em que a necessidade estatal apresenta peculiaridades que escapam aos padrões de normalidade.

[...] Em todos os casos de inviabilidade de competição, há um objeto singular. A singularidade consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse público dentro de um gênero padronizado, com uma categoria homogênea. Objeto singular é aquele que poderia ser qualificado como infungível, para valer-se de categoria da Teoria Geral do Direito. São infungíveis os objetos que não podem ser substituídos por outros da mesma espécie, qualidade e quantidade. Um objeto singular se caracteriza quando é relevante para a Administração Pública a identidade específica do objeto, sendo impossível sua substituição por 'equivalentes'.

Ocorre que a singularidade do objeto nada mais reflete senão a singularidade do próprio interesse público a ser atendido. Ou seja, um certo objeto não pode ser substituído por outro, para fins de contratação administrativa, por ser ele o único adequado a atender o interesse público ou pela impossibilidade de atendimento ao interesse público, de modo equivalente, através de outro objeto”

Acerca do pressuposto essencial da notória especialidade dispõe o parágrafo primeiro do art. 25 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 25 – *Omissis*

(...)

§ 1º 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.



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

Portanto, para que seja possível a contratação de curso visando o aperfeiçoamento de servidores por meio da inexigibilidade de licitação, também é necessário que esteja contemplado na justificativa da escolha os requisitos previstos no parágrafo primeiro do art. 25.

É pertinente ressaltar que a Secretaria Requisitante por meio da Justificativa informa tratar-se de curso de capacitação de natureza singular capaz de atender as necessidades do Município no tocante ao treinamento dos servidores, bem como que a pretensa contratada disponibiliza corpo docente qualificado, com cursos já ministrados satisfatoriamente, ensejando certo grau de confiança da Administração, insuscetível, portanto, de ser objetivamente avaliado, o que, em tese, autoriza a possibilidade de contratação direta, mediante a inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inciso II, c/c art. 13, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A escolha da empresa ou profissional dependerá de uma análise subjetiva da autoridade que detém a competência para efetuar tal escolha. A autoridade, respeitando os princípios que se submetem as atividades administrativas, notadamente, legalidade, impessoalidade, indisponibilidade, razoabilidade, e ainda, sopesando as opções à sua disposição, com fulcro em seu juízo de conveniência, indicará aquele que lhe parecer ser o 'indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

É de suma relevância destacar que entre os cargos ocupados, as funções efetivamente exercidas pelos servidores e o curso que será custeado pelo erário deverá haver uma vertente pertinência temática, de forma a existir uma compatibilidade que justifique tal gasto.

Para melhor elucidação do caso, se faz também necessária a transcrição das normas preconizadas pelo art. 26, da Lei Federal nº 8.666/1993, **as quais, no que couber, deverão ser cumpridas caso seja autorizada a contratação direta por meio da inexigibilidade de licitação:**

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, **as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na**



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

Da análise do inciso III, do art. 26 da lei de Licitações, assevera-se que a inexigibilidade de licitação não exime a Administração Pública do dever de justificar o preço contratado.

De tal maneira, visando a transparência e o cumprimento ao princípio da economicidade para que não haja perda ao Erário, e, consequentemente, ensejo à penas previstas tanto na lei nº 8.666/1993, no § 2º do artigo 25, quanto na Lei nº 14.230/2021, A autoridade requisitante apresenta notas de empenho, notas fiscais e contrato de prestação de serviços para outros órgãos públicos (f. 41/50).

No entanto, é importante esclarecer que a justificativa/cotação de preços é de competência exclusiva do da Administração Pública, o qual confirmou impossibilidade de competição, e, consequentemente, a inexigibilidade da licitação.

Alertamos que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 55, XIII c/c arts. 27 a 33, da Lei nº 8.666/93).

Ademais, cumpre esclarecer que os termos dispostos nos incisos do §2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/1993, por força do §9º do mesmo dispositivo legal, também se aplicam, no que couber, aos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, razão pela qual tais normas devem ser observadas.

O Secretário Municipal de Planejamento e Controle indicou a existência de crédito orçamentário para custear a estimativa das despesas, os quais serão originários



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

de recurso do Erário Municipal, alocados no orçamento, conforme informado no Parecer Orçamentário 0469/2023/SEPLAN (f. 14).

Referente à regularidade fiscal e trabalhista, foram apresentadas as seguintes certidões: Certidão Negativa de Débitos Tributários e Dívida Ativa Municipal de Curitiba; Certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa Estadual; Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certificado de Regularidade do FGTS; NADA CONSTA SICAF e Pesquisas CIES e CMEP. **Todas as certidões deverão ter a autenticidade conferida pelo setor competente.**

Recorde-se que, na contratação, deve o instrumento convocatório reunir um conjunto de condições mínimas que criarão, para as partes envolvidas, uma necessária vinculação, impondo o art. 40 da Lei 8.666/93 um conteúdo básico.

A MINUTA DO CONTRATO (f. 136/139), de acordo com o art. 55, da Lei nº 8.666/93, elenca: o OBJETO (CLÁUSULA PRIMEIRA); o PAGAMENTO (CLÁUSULA SEGUNDA); as OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA (CLÁUSULA TERCEIRA); as OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE (CLÁUSULA QUARTA); a VIGÊNCIA (CLÁUSULA QUINTA); a FISCALIZAÇÃO DO PROCESSO E DO CONTRATO (CLÁUSULA SEXTA); as SANÇÕES (CLÁUSULA SÉTIMA); a RESCISÃO CONTRATUAL (CLÁUSULA OITAVA); a EFICÁCIA E A PUBLICAÇÃO (CLÁUSULA NONA); a DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (CLÁUSULA DÉCIMA); o PREÇO (CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA) e o FORO (CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA).

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 de quem lhe der causa.

Portanto, destaca-se que parecer é ato enunciativo por meio do qual o agente emite opinião acerca de determinada situação. Salvo disposição legal e expressa em contrário, o parecer não vincula a autoridade à qual se dirige, tratando-se de mera orientação.



PREFEITURA
MUNICIPAL
DE MARABÁ

Outrossim, devem ser cumpridos todos os ditames acima expostos, bem como as normas esculpidas nas Leis nº 8.666, de 1993 e nº 4.320, de 1964, e Lei Complementar nº 101, de 2000, e demais atinentes ao caso, respeitando ainda os princípios norteadores da Administração Pública fincados na constituição da República Federativa do Brasil e Legislações infraconstitucionais.

Referente à publicação, a inexigibilidade deverá ser comunicada, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos, no Diário Oficial do Estado, meios eletrônicos, jornal de grande circulação local, quadro de Avisos, FAMEP e Portal da Transparência, em obediência ao princípio da publicidade, consagrado constitucionalmente e aos ditames dos artigos 21, 26 e 61 da Lei nº 8.666/93.

Ante o exposto, **cumpridas as recomendações** acima, **OPINO** de forma **FAVORÁVEL** ao prosseguimento do Processo nº 17.996/2023-PMM, Inexigibilidade de Licitação nº 010/2023-CEL/SEVOP/PMM, que tem por objeto a contratação da empresa **ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A** para **CAPACITAÇÃO AOS SERVIDORES DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ, COM PARTICIPAÇÃO NO SEMINÁRIO NACIONAL “ADVOGADOS PÚBLICOS E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES – TEMAS E NOVIDADES QUE DEVEM SER CONHECIDOS POR ASSESSORES, PROCURADORES JURÍDICOS E PROFISSIONAIS DO CONTROLE**, consoante Termo de Referência, observadas as formalidades legais e atendido o interesse público.

É o parecer. À consideração do Procurador-Geral do Município.

Marabá, 09 de junho de 2023.


Josiane Kraus Mattei
Procuradora Municipal
Portaria nº 870/2024-GP
OAB/PA 10.206

De acordo,

em 09.06.2023.


Quiteria Sá dos Santos
Procuradora Municipal - Adjunta
Portaria nº 1128/2018 - GP
OAB/PA 3797