



Jurídico - 1.353/2023

Responder apenas via 1Doc

Julie T. PROGE-SPG

CC

3 setores envolvidos

PROGE-SPG

PROGE

PROGE-GAB

26/06/2023 11:58

ESTE DOCUMENTO CONTÉM ASSINATURA DIGITAL, REALIZADA POR DANILLO RIBEIRO ROCHA CPF 934.XXX.XXX-04, CHRISTIANE DO SOCORRO CARDOSO DO NASCIMENTO CPF 788.XXX.XXX-87, JULIE REGINA TEIXEIRA CPF 642.XXX.XXX-49.

## PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 6.630/2023.

**ORIGEM:** SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE ANANINDEUA.

**ASSUNTO:** CONTRATAÇÃO DE DOCENTE CREDENCIADO PARA ESCOLA DE GOVERNANÇA PÚBLICA DE ANANINDEUA - EGPA.

-

## PARECER JURÍDICO – PROGE/PMA

**CONTRATAÇÃO. DIRETA** CONTRATAÇÃO DOCENTE CREDENCIADO - EGPA - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - LEI Nº 8.666/93 - **PARECER FAVORAVEL.**

### Senhor Procurador Geral,

Trata-se de expediente administrativo, encaminhado pela Secretaria Municipal de Administração de Ananindeua (SEMAD), para fins de análise da viabilidade da Contratação direta de **DOCENTE CREDENCIADO, PROF. Me. MARCELINO FROTA VIEIRA**, para ministrar o curso de "Síntese Pedagógica Preventiva de Crimes Contra a Administração Pública", que será realizado no turno da tarde nos períodos de 26, 28, 29 e 30 de junho de 2023, através da modalidade **inexigibilidade de licitação**, fundamentada no art. 25, inciso II § 1º, c/c art. 13, inc. VI ambos da Lei Federal nº 8666/93. Tendo em apreço a documentação disposta nos autos, bem como a legislação vigente, apresenta-se as considerações a seguir expostas.

### I- DA FUNDAMENTAÇÃO.

Inicialmente, verifica-se que, instruem o processo administrativo os seguintes documentos, de maior relevância, indispensáveis ao prosseguimento do feito, quais sejam, DESPACHO COM FINALIDADE DE ABERTURA DO PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE, INSTRUÇÃO NORMATIVA DA EGPA, CERTIDÕES, CONTRATO, DECLARAÇÃO DE PREVISÃO ORÇAMENTARIA, PARECER JURÍDICO. JUSTIFICATIVA E AUTORIZAÇÃO, TERMO DE INEXIGIBILIDADE E RATIFICAÇÃO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

Impende consignar que, a Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta.

Conforme disciplina a Lei nº 8.666/93, o processo licitatório é inexigível quando houver inviabilidade de competição, enumerando algumas situações expressas, como é o caso do inciso II de seu art. 25:

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo,

vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

**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;**

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

- 1 o 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.
- 2 o Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis

Anote-se que o art. 25 da Lei nº 8.666/93, muito embora especifique três hipóteses de inexigibilidade em seus incisos, ostenta função normativa autônoma no caput, de modo que o rol de hipóteses possui natureza meramente exemplificativa. Para configuração da inexigibilidade basta, portanto, que esteja suficientemente caracterizada a inviabilidade de competição.

A seu turno, Ércio de Arruda Lins, especialista em Direito Público, assevera que:

Em que pese haver consenso sobre a importância da capacitação dos agentes públicos, os administradores têm encontrado dificuldades para proceder à contratação utilizando-se da Lei de Licitações. Ou ele apela para o **credenciamento**, mantendo-se uma estrutura burocrática e dispendiosa de administração, ferindo o princípio da economicidade (art. 3º, caput, da LLC). Ou ele tenta fazer préqualificação, esquecendo-se que esse instrumento é exclusivo para a modalidade concorrência (art. 114 da LLC). Ou ele força a contratação por preço situado dentro do limite permitido para dispensa de licitação (art. 24, II, da LLC), com resultados canhestros em relação à qualidade dos instrutores que, via de regra, frustram os anseios dos treinados. Ou, pior, ele faz um verdadeiro teatro licitatório através de convites forjados, onde já se sabe de antemão quem será o contratado. Recentemente, também virou moda contratar cursos utilizando-se da modalidade pregão. Como o critério usado é o do menor preço, o resultado, com raras exceções, tem conduzido a contratações pírias, onde empresas aventureiras empurram “goela” abaixo da Administração, instrutores de competência questionável. Resultado: arremedos de cursos e uma “pseudo-capacitação”. Nenhuma das soluções apontadas atende plenamente ao interesse público! **A contratação de cursos de capacitação para os agentes públicos pode (e deve) ser realizada por inexigibilidade de licitação, consubstanciada no art. 25, II, c/c art. 13, VI, da LLC**

Por sua vez, Antônio Carlos Cintra do Amaral (in Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos. Malheiros Editores, 1995, p. 110), defende uma possibilidade ampla de contratação, pois entende que todos os cursos de capacitação devem ser contratados diretamente:

(...) Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é serviço técnico profissional especializado, previsto no art. 13, VI, da mesma Lei n.º 8.666/93. Em princípio, é de natureza singular, porque conduzido por uma ou mais pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se: a) experiência; b) domínio do assunto; c) didática; d) experiência e habilidade na condução de grupos, frequentemente heterogêneos inclusive no que se refere à formação profissional; e) capacidade de comunicação. (...) Como não se pode dissociar o treinamento do instrutor ou docente, essa singularidade subjetiva é também objetiva. Vale dizer: também o serviço por ele prestado é singular (...)

No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, esclarece que:

“(...) na **dispensa**, há possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que ficaria inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto ou uma pessoa** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.” (Destacamos)

Nesse contexto, insta registrar que a Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 25, II, autoriza a contratação direta de serviços técnicos enumerados no seu artigo 13, VI, vejamos:

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

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

No que concerne ao referido dispositivo legal, resta cumprido tal requisito, em decorrência de tratar-se o processo em apreço de, **Contratação de prestação de serviços técnicos profissionais especializados na qualidade de docente e instrutor, para o curso de “Síntese Pedagógica Preventiva de Crimes Contra a Administração Pública ”.**

Porém, não obstante tal permissão, cabe ao Poder Público, mesmo nesses casos, a realização de procedimento prévio, com atendimento às formalidades necessárias para que fique demonstrado, de forma inequívoca, a inviabilidade de competição, a natureza singular do objeto e a notória especialização do contratado, nesse sentido, extraem-se da norma três elementos para a configuração da inexigibilidade, que os serviços sejam enquadrados pela Lei n. 8.666/93 como técnicos especializados, que seja singular e possua notória especialização.

Destarte, a contratação de docente credenciado se enquadra pela própria definição legal como serviço técnico especializado, pelo que satisfeito o primeiro elemento, há que se considerar ainda que, o interessado foi devidamente credenciado, conforme o resultado final anexado.

A singularidade do serviço depende da demonstração da excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita e da impossibilidade de sua execução por parte de um profissional comum.

Essa singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato, é o serviço pretendido pela Administração que é singular, não o executor dos serviços. Em juízo de conveniência e oportunidade da Administração, primeiro se identifica a singularidade do serviço que necessita ser contratado, para depois se caracterizar o executor dos serviços como o mais desejável para suprir essa necessidade.

O conceito ele não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, se entende não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa.

A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

Neste sentido, nota-se que o objeto de interesse deste arrazoadado – contratação do docente credenciado são de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização – se enquadra nas hipóteses de Inexigibilidade de Licitação, conforme legislação transcrita alhures, neste particular, gize-se que o êxito do treinamento depende, basicamente, da atuação dos instrutores ou docentes que são incomparáveis, singulares, o que torna inviável a competição.

Como se extrai dos autos, a necessidade do serviço a ser contrato, constitui-se, considerando manifestação da Diretora Geral da Escola de Governança Pública de Ananindeua -EGPA, referente a importância da contratação do docente para ministrar o curso de "Síntese Pedagógica Preventiva de Crimes Contra a Administração Pública".

Quanto à notória especialização, restou devidamente demonstrada nos autos, de acordo com o resultado final do credenciamento para o banco de dados da EGPA, bem como, documentos de qualificação e experiência profissional acostados aos autos.

Neste sentido, entende-se, portanto, devidamente demonstrado nos autos, o atendimento aos requisitos legais dispostos no artigo, 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, evidenciando-se que, é juridicamente possível a contratação direta por inexigibilidade de licitação, conforme os documentos apresentados aos autos.

## **II - DA ISENÇÃO DO PARECERISTA.**

O Advogado Público, quando na função de parecerista consultivo, deve primar pela imparcialidade, defendendo apenas a correta aplicação da lei. Cumpre-nos informar que o parecer jurídico não é ato administrativo e muito menos vincula o administrador público, porque tratar-se-ia de mera opinião que poderia ou não ser adotada.

O parecer não é ato administrativo, mesmo quando o parecer tem caráter obrigatório no processo administrativo, como no caso da análise das minutas de editais de licitação, por exemplo, o STF já se manifestou dizendo que mesmo assim o Gestor tem a liberdade para emitir o ato ainda que com parecer contrário da sua consultoria jurídica.

O parecerista não divide a responsabilidade do ato com o administrador, com efeito, temos que a presente análise foi consubstanciada nos termos da Lei nº 8.666/93, sendo que destacaremos o comentário sobre o artigo 38, parágrafo único, que de maneira imperiosa sujeita as minutas e editais de licitação ao exame e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração, senão vejamos:

“O advogado parecerista, de forma alguma, apresenta-se como ‘responsável por contas’, não é ordenador de despesas e, em sua atividade, não pratica ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade, que envolvem as minutas previstas no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo das escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário”

Logo, o parecer não vincula o ato do gestor público, apesar de que em procedimento licitatório é peça obrigatória, sendo cobrado pelo Controle Interno e Externo.

**Ressalta-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.**

### III – DA CONCLUSÃO.

Diante do exposto, em atenção à consulta formulada, não se identificam óbices ao prosseguimento da contratação sobre a qual versa o presente processo administrativo.

Indica-se a remessa dos autos à CGM/PMA, para regular seguimento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ananindeua-PA, 26 de junho de 2023.

JULIE TEIXEIRA MARTINS

Assessora/PROGE

DANILO RIBEIRO ROCHA

Procurador Geral Do Município

—  
Julie Teixeira Martins

Assessor/PROGE-PMA

Este item foi mencionado em:

[Proc. Administrativo 6.630/2023 - Prestação de Serviços](#)

Quem já visualizou?

27/06/2023 11:48:43 Danilo Ribeiro Rocha **PROGE** assinou digitalmente **Parecer Jurídico - 1.353/2023** com o certificado **DANILO RIBEIRO ROCHA** CPF **934.XXX.XXX-04** conforme [MP nº 2.200/2001](#) .

27/06/2023 01:18:36 Christiane Do Socorro Cardoso Do Nascimento **PROGE-GAB** arquivou.

27/06/2023 01:17:21 Christiane Do Socorro Cardoso Do Nascimento **PROGE-GAB** assinou digitalmente **Parecer Jurídico - 1.353/2023** com o certificado **CHRISTIANE DO SOCORRO CARDOSO DO NASCIMENTO** CPF **788.XXX.XXX-87** conforme [MP nº 2.200/2001](#) .

26/06/2023 11:58:50

Julie Regina Teixeira **PROGE-SPG** assinou digitalmente **Parecer Jurídico - 1.353/2023** com o certificado **JULIE REGINA TEIXEIRA** CPF **642.XXX.XXX-49** conforme [MP nº 2.200/2001](#) .

26/06/2023 11:58:25 Julie Regina Teixeira **PROGE-SPG** solicitou a assinatura de **Christiane Do Socorro Cardoso Do Nascimento** em Parecer Jurídico - 1.353/2023 . **Assinado**

26/06/2023 11:58:24 Julie Regina Teixeira **PROGE-SPG** solicitou a assinatura de **Danilo Ribeiro Rocha** em Parecer Jurídico - 1.353/2023 . **Assinado**

Prefeitura de Ananindeua - Av. Magalhães Barata, 1515 - Centro, Ananindeua - PA, 67020-010

Impresso em 04/07/2023 15:44:23 por Carla Fabiana Silva Gomes - Diretora de Administração e Logística

"As críticas são a motivação para o sucesso." - *Vitorio Furusho*

