

PROGE
PROCURADORIA-GERAL

PROCESSO Nº 12.2022 SEMAD/PMA.

ORIGEM: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE ANANINDEUA.

INTERESSADO: ROBERTO MAGNO REIS NETTO, MARCELINO FROTA VIEIRA, HELLEN MARIA ALONSO CARDOZO MONARCHA, MANOEL SOARES PINHEIRO JUNIOR, VIANA KERLY DA SILVA VIANA E MARISA ELENICE SILVA LIMA

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE DOCENTE CREDENCIADO PARA ESCOLA DE GOVERNANÇA PÚBLICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO.

PARECER JURÍDICO/PROGE

*CONTRATAÇÃO. DIRETA CONTRATAÇÃO DIRETA
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 **DOCENTES CREDENCIADOS**, para realização do “CURSO DE FORMAÇÃO DE GUARDA CIVIL MUNICIPAL” através da modalidade inexigibilidade de licitação, fundamentada no inciso II, do artigo 25 c/c art. 13, VI, ambos da Lei Federal nº 8666/93; para análise e emissão de parecer técnico jurídico, tendo em vista a necessidade e as justificativas apresentadas pela análise de Documentação e pelo Procedimento da Licitação.

I- DA ANÁLISE.

Instruem o processo administrativo os seguintes documentos, Despacho com finalidade de abertura do procedimento de Inexigibilidade, Justificativa e Autorização, Instrução Normativa da EGPA, Certidões, Termo de Inexigibilidade, Minuta do Contrato. Declaração de Previsão Orçamentaria, Parecer Jurídico.

Da inexigibilidade de licitação. Art. 25, II, c/c art. 13, VI, da Lei n.º 8.666/93.

Preambularmente, impende consignar que a Constituição da República, dita cidadã, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração

PROGE
PROCURADORIA-GERAL

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.

§ 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.

§ 2º 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

PROGE
PROCURADORIA-GERAL

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 pífiyas, 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 nº 8.666/93. Em princípio, é de natureza singular,

PROGE
PROCURADORIA-GERAL

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.

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. Confira-se na Lei 8.666/93:

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;

PROGE
PROCURADORIA-GERAL

Assim, extraem-se da norma três elementos para a configuração da inexigibilidade: (1) que os serviços sejam enquadrados pela Lei n. 8.666/93 como técnicos especializados; (2) que seja singular; e (3) possua notória especialização.

Destarte, as contratações de docentes credenciados se enquadra pela própria definição legal como serviço técnico especializado, pelo que satisfeito o primeiro elemento.

Há que se considerar ainda que os interessados foram devidamente credenciados 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.



PROGE
PROCURADORIA-GERAL

Como se extrai, o serviço a ser contrato tem sua especificidade caracterizada ante à necessidade da Administração de promover ações voltadas a capacitação de servidores.

Quanto à notória especialização, deve restar configurada nos termos do § 1º do art. 25 da Lei nº. 8.666/93.

§ 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”

Entende-se, portanto, que é juridicamente possível que o agente público poderá realizar a contratação direta por inexigibilidade de licitação, conforme os documentos apresentados aos autos.

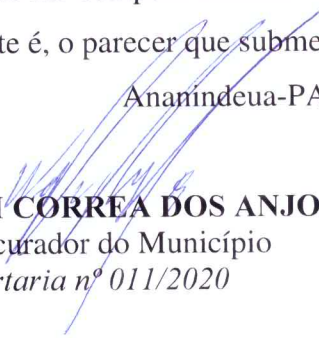
III - CONCLUSÃO

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

Indico por fim, a remessa dos autos à CGM/PMA, para regular seguimento.

É o que me compete analisar.

Assim, salvo melhor juízo, este é, o parecer que submeto à consideração superior
Ananindeua-PA, 19 de setembro de 2022.


WILZEFF CORREA DOS ANJOS
Procurador do Município
Portaria nº 011/2020