PARECER JURÍDICO N. 09/2020

PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA SERVIÇOS DE APERFEIÇOAMENTO E TREINAMENTO DE PESSOAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de análise jurídica acerca de procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação da empresa **ICAP – INSTITUTO DE CAPACITAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS LTDA-ME** para prestação de serviço de aperfeiçoamento de pessoal com o intuito de promover a inscrição de 02 (dois) vereadores da referida casa legislativa no 45º Encontro Brasileiro de Agentes Públicos, que ocorrerá no período de 28 de fevereiro a 02 de março de 2020 na cidade de Maceió/AL, de acordo com as especificações constantes no encarte do evento.

É o Relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

Sabe-se que a licitação é o procedimento administrativo formal para contratação de serviços ou aquisição de produtos pelos entes da Administração Pública direta ou indireta, consoante previsão da Lei nº 8.666/93, norma que determina, por regra, que todas as contratações de serviços e aquisição de produtos por meio utilização de verba pública devem, necessariamente, ser realizadas mediante processo licitatório.

A propria Lei 8.666/93, entretanto, autoriza excepcionalmente a contração por dispensa do procedimento licitatório em situações juridicas específicas e peculiares.

Na hipótese, o presente parecer visa analisar a viabilidade jurídica da inexigibilidade de licitação para contratação da empresa **ICAP – INSTITUTO DE CAPACITAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS LTDA-ME** com vistas à prestação de serviço de aperfeiçoamento de pessoal com o intuito de promover a inscrição dos vereadores da referida casa legislativa no 45º Encontro Brasileiro de Agentes Públicos, que ocorrerá no período de 28 de fevereiro a 02 de março de 2020 na cidade de Maceió/AL, de acordo com as especificações constantes no encarte do evento.

FOLHA Nº 47|58

Depreende-se do art. 25, inc. II da Lei 8.666/93, que é autorizada a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, quando houver inviabilidade de competição, como, por exemplo, na contratação de serviços técnicos, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, como se verifica *in verbis*:

> 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 ou divulgação;
> [...]
> §1°- 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.

O indigitado artigo 13 da referida Lei 8.666/93 define os "serviços técnicos", enumerando-os:

> Art. 13 - Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:
> [...]
> VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Contata-se-se, assim, que a compreensão jurídica que se abstrai da referida norma é a de que, mesmo que esteja comprovada a singularidade do serviço associada à questão da especialização, é preciso que exista inviabilidade de competição, sem o que não estaria preenchida a hipótese de incidência que autoriza a contratação direta por inexigibilidade da licitação.

Acerca de tal circunstância jurídica, relevante citar o entendimento emanado do E. Tribunal de Contas da União por meio da Súmula nº 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 critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

Verifica-se, assim, que a prestação do serviço de "treinamento e apreferiçoamento de pessoal" enquadra-se na hipóetese de inexigibilidade de licitação, devendo, no entanto, serem verificadas, *in casu*, se as circunstâncias fáticas apresentadas se amoldam ao permissivo legal. A licitação, portanto, será sempre inexigível quando demonstrada a impossibilidade de competição

FOLHA Nº 48 / 55

entre os eventuais licitantes. Desse modo, a inexigibilidade de licitação não pressupõe necessariamente a existência de apenas uma pessoa ou empresa apta a contratar.

Neste sentido, colhe-se o ensinamento do renomado administrativista Marçal Justen Filho (in Comentarios à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14. ed., Dialética, 2010, p. 177) para quem o serviço de treinamento e aprefeiçoamento de pessoal a que alude o inciso VI do artigo 13 é assim compreendido:

> *"O inc. VI trata do desenvolvimento de recursos e técnicas de aprefeiçoamento dos agentes públicos. Não se incluem na previsão legal serviços de aprefeiçoamento desvinculados das funções desempenhadas pelos agentes públicos. Deve haver um vínculo de pertinência entre o treinamento e a atividade desempenhada".*

Também acerca do ato da contratação de empresas para ministrar cursos ou eventos, sempre válida a lição de Eros Roberto Grau (em in Licitação e Contrato Administrativo - Estudos sobre a Interpretação da Lei, Malheiros, 1995, pág. 77), para quem:

> *"[...] Impõem-se à Administração - isto é, ao agente público destinatário dessa atribuição - o dever de inferir qual o profissional ou empresa cujo trabalho é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado àquele objeto. Note-se que embora o texto normativo use o tempo verbal presente ('é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato'), aqui há prognóstico, que não se funda senão no requisito da* ***confiança****. Há intensa margem de discricionariedade aqui, ainda que o agente público, no cumprimento daquele dever de inferir, deva considerar atributos de notória especialização do contratado ou contratada."* (grifo nosso)

Na mesma linha, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (em Contratação Direta sem Licitação, Brasília Jurídica, 1ª ed., 1995, pág. 306):

> ***"Portanto,*** *cabe ao administrador avaliar se determinado profissional é ou não notório especialista no objeto singular demandado pela entidade,* ***baseando-se, para tal julgamento, no desempenho anterior do candidato e nas demais características previstas no § 1º do art. 25 da Lei de Licitações.*** *Quem, senão o administrador, poderá dizer se determinado instrutor é 'essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato',* ***(...) Apenas ele, mediante motivação em que relacione as razões da escolha, poderá identificar no professor ou na empresa contratada os requisitos essenciais impostos pelas particularidades do treinamento pretendido.*** (grifos nossos)

Ademais, deve-se analisar, no caso concreto, se se trata de curso *aberto* ou *fechado*.

FOLHA Nº 49/58

Acerca de tais espécies de cursos de treinamento (aberto ou fechado), Jorge Ulisses Jacoby Fernandes assevera que:

> *"É também inexigível a licitação para a matrícula de servidor em curso oferecido por instituição privada de treinamento, porque esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição. Contudo, para a realização de seminários fechados, promovido por qualquer dessas mesmas instituições, é, em princípio, exigível a licitação, porque o interesse e conveniência de treinamento podem ser determinados pela Administração, ao contrário do caso anterior, em que a oportunidade é ditada pelas instituições."*

Para além da doutrina, relevante anotar a Orientação Normativa da Advocacia Geral da União de nº 18/2009, que assim se posiciona acerca do tema, em ementa e razões principais a seguir destacadas:

> CONTRATA-SE POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 25, INC. II, DA LEI N° 8.666, DE 1993, **CONFERENCISTAS PARA MINISTRAR CURSOS PARA TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL, OU A INSCRIÇÃO EM CURSOS ABERTOS,** DESDE QUE CARACTERIZADA A SINGULARIDADE DO OBJETO E VERIFICADO TRATAR-SE DE NOTÓRIO ESPECIALISTA.
> [...]
> *Parece pertinente, ainda, distinguir os denominados cursos abertos dos fechados. Os cursos abertos são aqueles que permitem a participação de quaisquer interessados, sendo fixados e programados pelo seu realizador. São, portanto, acessíveis a qualquer pessoa interessada na sua proposta. Os cursos fechados são voltados para grupos certos e determinados de indivíduos, elaborados de acordo com metodologia e horários previamente fixadas pelo contratante. De conseguinte, não são acessíveis a qualquer interessado, mas apenas àquelas integrantes do quadro de quem os contrata.*

No presente caso, depreende-se que o curso a ser contratado configura-se como aberto, ensejando, portanto, a contratação via inexigibilidade de licitação com fulcro no art 25, inciso II da Lei nº 8.666/93, considerando a Justificativa de Inexigibilidade de Licitação apresentada que corrobora a singularidade do curso a ser ministrado, além da justificativa do preço e da contratação.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, pela análise dos autos que nos foram apresentados e informações nele contidas, entende-se que não há qualquer ofensa aos princípios e normas aplicáveis ao procedimento, mormente a Lei 8.666/93, tendo sido todos os preceitos alcançados, razão pela qual opina-se pela legalidade da contratação, devendo a autoridade competente verificar a validade de todas as certidões negativas da empresa a ser contratada, bem como a regularidade da documentação apresentada pela interessada e do documento que atesta sua singularidade.

FOLHA Nº 50|58

Por fim, cumpre salientar que o parecer em evidência tem natureza jurídica meramente opinativa, razão pela qual não possui qualquer poder para interferir no mérito administrativo, devendo o agente público competente utilizá-lo apenas como instrumento consultivo.

É o Parecer, *sub censura*.

São Cristóvão, 22 de fevereiro de 2020.

Carlos Pinna de Assis Junior
OAB/SE n. 3.914

FOLHA Nº 51 | 58