



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS
CNPJ 06.113.682/0001-25

FOLHAS:	24
PROC.:	165/2022
Ass.:	A

PARECER JURÍDICO Nº 69/2022/ASSEJUR
PROCESSO Nº 165/2022/CPL
CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

GRU

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INSCRIÇÃO EM EVENTOS ABERTOS. CAPACITAÇÃO SOBRE BASE NACIONAL CURRICULAR COMUM E DOCUMENTO CURRICULAR TERRITORIAL

RELATÓRIO

Trata-se de análise e viabilidade de contratação direta por “Inexigibilidade de Licitação”, que a Secretaria de Educação justifica-se a realização de 1600 (mil e seiscentos) inscrições e 140 (cento e quarenta) cortesias, para servidores públicos municipais, especificamente aos Professores da Educação Infantil ao Ensino Médio, Coordenadores Pedagógicos, Supervisores, Diretores e Gestores Escolares, Profissionais de Apoio Educacional, monitores outras áreas ligadas a docência, de instituições da rede municipal de ensino para participarem de 03 (três) Simpósios Educacionais e 01 Seminário, quais sejam:

- 1 – Simpósio - Gestão de Resultados Educacionais: Avaliação e Desempenho da Escola - 8ª Edição;*
- 2 – Simpósio - Gestão de Resultados Educacionais: Planejamento e Monitoramento com Base em Indicadores - 8ª Edição;*
- 3 – Simpósio - Estratégias de Combate da Exclusão e Abandono Escolares - 8ª Edição e 01 (um) Seminário Educacional;*
- 4 – Seminário - Aprendizagem Híbrida – Soluções Práticas para Implementar com Eficiência, Eficácia e Criatividade, que serão realizados com transmissão ao vivo, via internet, no ambiente virtual do EVENTON NTC, de interesse da Secretaria Municipal de Educação, da cidade de São Domingos do Maranhão, a serem promovidos pela empresa INSTITUTO NTC DO BRASIL LTDA., com CNPJ Nº 10.614.200/0001-98, no valor de R\$ 980.600,00 (novecentos e oitenta mil e seiscentos reais).*

Os simpósios e seminário tem como objetivo “capacitação plena dos Professores da Educação Infantil ao Ensino Médio, Coordenadores Pedagógicos, Supervisores, Diretores e Gestores Escolares, Profissionais de Apoio Educacional, monitores outras áreas ligadas a docência, participantes para a aplicação em sala de aula, com eficiência, das competências gerais da educação básica e demais regras e orientações inovadoras previstas na Base Nacional Comum Curricular/BNCC, no Documento Curricular do Território/DCT acerca do currículo da educação infantil e do ensino fundamental, do projeto político pedagógico, e da formação do professor, coordenadores e gestores de instituições e redes de ensino”.

Os simpósios e seminário on-line, no ambiente virtual, com o tema “Os grandes problemas enfrentados pelo ensinar e aprender na atualidade – como evitar, enfrentar e superar”, a ser realizado com transmissão ao vivo, via internet, nos dias 30 e 31 de março e 1 de abril de 2022, com carga horária de 20 (vinte) horas, terá como público alvo os professores, coordenadores e gestores de unidades escolares da rede municipal de ensino da cidade de São Domingos do Maranhão/Ma.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS
CNPJ 06.113.682/0001-25

FOLHAS:	219
PROC.:	165 / 2022
Ass.:	af

O processo administrativo foi devidamente formalizado, e está instruído com os seguintes documentos:

- a) Solicitação de abertura do processo administrativo;
- b) Solicitação da Despesa, com a Manifestação Técnica, a Justificativa da necessidade da contratação, objetivos e distinção finalística / administrativa;
- c) Autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento;
- d) Despacho, mencionando a existência de recursos orçamentários;
- e) Declaração de que o gasto decorrente da contratação pretendida é compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- f) Autuação do processo
- g) Justificativas legais exigidas;
- h) Termo de Contrato;
- i) Documentos do contratado, incluído a sua proposta de preço pelos serviços ofertados;

ANÁLISE JURÍDICA

Da previsão legal de contratação direta

A contratação direta em exame tem previsão legal no art. 25, II, da Lei nº 8666/93. Dispõe a Lei nº 8666/93 que:

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.

A Lei determina que nos casos em que a competição for inviável, a licitação será inexigível.

Uma das hipóteses em que a licitação é inexigível, é o caso de contratação de serviços técnicos profissionais especializados, para realização de objeto com natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Sobre singularidade do objeto, os simpósios e seminário ofertados pela empresa INSTITUTO NTC DO BRASIL LTDA., com CNPJ Nº 10.614.200/0001-98, caracterizam os objetos de natureza singular de que trata o artigo 25, II da Lei nº 8666/93.

A propósito de singularidade de bens e serviços, merece destaque o ensinamento clássico de Celso Antônio Bandeira de Mello, para quem:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS
CNPJ 06.113.682/0001-25

FOLHAS:	216
PROC.:	1651/2022
Ass.:	<i>[Signature]</i>

[Handwritten mark]

Os bens singulares não são licitáveis. Um bem qualifica-se desta maneira quando possui individualidade tal que o torna inassimilável a quaisquer outros.

Esta individualidade pode provir de o bem ser singular (a) em sentido absoluto, (b) em razão de evento externo a ele ou (c) por força de sua natureza íntima.

a) singular em sentido absoluto é o bem de que só existe uma unidade...

b) singular em razão de evento externo é o bem a que se agrega significação particular excepcional...

c) singular em razão da natureza íntima do objeto é o bem em que se substancia a realização artística, técnica ou científica caracterizada pelo estilo ou cunho pessoal de seu autor...

Serviços singulares são os que se revestem de análogas características. De modo geral são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe –, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal, expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida...

Todos estes serviços que se singularizam por um estilo ou por uma orientação pessoal. Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos.

Singular, segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes “é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador.” O fator nuclear da singularidade é a possibilidade de identificar no bem analisado, traços e características que não estão presentes em outros bens de mesma natureza, o que torna a comparação impossível.

O curso de capacitação que se pretende contratar apresenta traços específicos que o tornam inconfundível com outros serviços de igual natureza, pelo que, surge o que a lei denomina de situação de inviabilidade de competição.

A inviabilidade de competição é, pois, situação de fato na qual a Administração Pública não dispõe de condições jurídicas de estabelecer critérios objetivos de julgamento de certame licitatório, exatamente pela impossibilidade material de comparação entre os serviços que se pretende contratar.

A respeito do assunto MARÇAL JUSTEN FILHO demonstra, com propriedade, que a inviabilidade de competição decorre de um interesse público peculiar que somente pode ser atendido por um objeto singular:

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. A disputa entre particulares por contratos administrativos retrata as peculiaridades do mercado, apto a atender satisfatoriamente as necessidades usuais, costumeiras, padronizadas. Assim, como regra, impensável inexigibilidade para aquisição de folhas de papel para fotocopiadora. Trata-se de produto disponível no mercado, que não possui maior especialidade. A questão muda de figura quando a Administração Pública necessitar prestações que escapam da normalidade. Nesses casos é que surgirá a inviabilidade de competição.

Isso permite afirmar que a inviabilidade de competição é uma característica do universo extra normativo mas resultante da peculiaridade da necessidade a ser satisfeita pelo contrato administrativo. Essa circunstância permite compreender a expressão “objeto singular”, que consta do inc. II do art. 25. Embora conste apenas desse dispositivo, nada



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS
CNPJ 06.113.682/0001-25

FOLHAS:	212
PROC.:	165 / 2022
Ass.:	

GRU

impede a generalização do conceito para todos os casos de inexigibilidade. 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 de 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.

Consoante posicionamento unânime em doutrina, singular não significa único. De qualquer sorte, a singularidade neste caso decorre também do fato de que o curso no qual se pretende inscrever servidores é de fato único. Não está à disposição no mercado - na mesma época, com conteúdo similar e a ser ministrado pelos mesmos professores notórios especialistas na área - outro curso que possa ser frequentado pelos profissionais de educação do Município.

Ainda que não fosse o único curso disponível sobre a matéria, com as características técnicas que apresenta, há, ainda o fato de que é dotado de características técnico-científicas que o torna incomparável a outros cursos eventualmente existentes no mercado.

À guisa de argumentação, Advocacia Geral da União já firmou entendimento pela Orientação Normativa n° 18, no sentido de que a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado tratar-se de notório especialista caracteriza hipótese de inexigibilidade de licitação:

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 inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado tratar-se de notório especialista.

O Tribunal de Contas da União já firmou entendimento no sentido da possibilidade de contratação de cursos e treinamentos com fundamento no artigo 25, II da Lei n° 8666/93:

Contratação de empresas prestadoras de serviços de consultoria mediante inexigibilidade de licitatório. Demonstração da singularidade do objeto e da notória especialização. As contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal 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 n. 8.666/1993. Justificativas acatadas.

[VOTO]

21. Com relação ao contrato com o arquiteto [omissis], observa-se que o contratado atende aos requisitos mencionados no art. 25, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, de notória especialização,



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS
CNPJ 06.113.682/0001-25



uma vez que é autor de diversos estudos e monografias de interesse do sistema CONFEA/CREA, destacando-se a autoria de livro que comenta o Código de Ética dos profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia, conforme alegado pelos responsáveis e comprovável mediante pesquisa no sítio do CONFEA na internet (acesso efetivado em 05/03/2008, www.confea.org.br/revista/materias/edicao_19/materia_09/materia.asp).

22. Essa circunstância, somada ao fato de que ele foi contratado para elaborar e executar seminários sobre ética profissional e para a publicação dos cadernos do Crea/PR [...], permite reconhecer presente também a singularidade do serviço, porquanto a situação em tela se amolda ao entendimento desta Corte no TC 000.830/1998-4 (Decisão n. 439/1998 - TCU - Plenário), no qual se decidiu '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 n. 8.666/1993'.

23. Podem ser acatadas, portanto, as justificativas dos responsáveis acerca desse ajuste em particular.

AC-1247-25/08-P

[[Relatório de Inspeção. Inexigibilidade de Licitação. Contratos de consultoria. Workshop sobre Plano de Ação para Compensação pelo Derramamento de Óleo. As contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação. Acolhimento parcial das justificativas]]

[ACÓRDÃO]

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

[VOTO]

[...]

Quanto ao contrato [...], cujo objeto era a prestação de serviços de docência para ministrar workshop sobre Plano de Ação para Compensação pelo Derramamento de Óleo, julgo poder dispensar qualquer referência ao argumento, aduzido pelo Ministério Público, de que na hipótese faltaria o pressuposto jurídico para a realização de um certame competitivo, à conta de um aspecto que se me afigura bastante: o Tribunal, em caso análogo, firmou o entendimento no sentido de 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 n° 8.666/93' (Decisão n° 439/98 - Plenário - TCU).

AC-1915-49/03-P

[[Prestação de Contas. Contratação de professores. Pode ser objeto de inexigibilidade de licitação a contratação de instrutores para cursos de caráter eventual]]

[VOTO]

[...]

10. No que se refere à contratação de professores horistas e outros técnicos sem a formalização de contratos (item 7.29 e 7.32 fls. 254/297), não obstante concordar com a Unidade Técnica que o planejamento a respeito da necessidade de contratação professores, de



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS
CNPJ 06.113.682/0001-25

FOLHAS: 219
PROC.: 1651/2022
Ass.:
elo

forma regular, deveria anteceder a abertura dos cursos à comunidade, não posso deixar de ressaltar as orientações superiores para que a escola aumentasse o número de cursos. Além disso, precisaria compreender melhor a natureza desses cursos, pois se forem de caráter eventual, é perfeitamente admissível a contratação utilizando-se da Lei nº 8.666/93. Aliás, registro que o entendimento do TCU, inclusive, é no sentido de que pode ser objeto de inexigibilidade de licitação a contratação de instrutores para esse tipo de curso (Decisão nº 439/1998-Plenário).

11. Deste modo, a questão precisaria ser melhor esclarecida, de forma que nos permitisse emitir um julgamento melhor abalizado a respeito da suposta irregularidade cometida pelo Administrador. Nesse sentido, deixo de acolher, em parte, a proposta da Unidade Técnica para que não sejam acolhidas as justificativas apresentadas pelo Responsável.

AC-0843-13/07-2

As características próprias do conteúdo programático e dos objetivos do curso o tornam singular.

Atente-se para que a capacitação pretendida se reveste de complexidade e de especificidade.

Não se trata de capacitação ordinária, rotineira ou destituída de complexidade. Ao contrário, o objeto da contratação, inegavelmente, é singular na acepção adotada pelo Tribunal de Contas da União.

Das formalidades legais previstas no art. 26 da Lei nº 8666/93

Foi devidamente instaurado o processo administrativo para a contratação direta em exame.

A Lei nº 8666/93 exige, no art. 26, que a Administração Pública justifique o afastamento da licitação, a razão da escolha do prestador e apresente justificativa para o preço contratado.

Há, no processo em exame, robusta justificativa para o afastamento da licitação. Como dito, se trata de contratação de inscrição de servidores em curso aberto ao público em geral.

A autoridade competente, de modo substancial, demonstrou a necessidade de capacitar professores da rede pública de ensino em relação à Base Nacional Curricular Comum e Documento Curricular Territorial.

As razões para a contratação também estão suficientemente expressadas na justificativa apresentada pela autoridade competente, à qual se remete.

O preço a ser pago pelos serviços está também devidamente justificado. Não se trata de contratação de curso na modalidade fechada ou "in company".

O valor total para a prestação de serviços corresponde a R\$ 980.600,00 (novecentos e oitenta mil e seiscentos reais), o aludido valor é compatível com o preço praticado pela empresa INSTITUTO NTC DO BRASIL LTDA., com CNPJ Nº 10.614.200/0001-98 em outros eventos de porte similares.

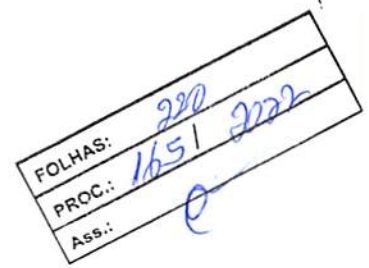
O preço a ser pago pelo serviço é aquele fixado pela empresa a ser contratada para qualquer interessado.

As razões da escolha do prestador também foram devidamente justificadas. Há no processo comprovação da notória especialização da empresa INSTITUTO NTC DO BRASIL LTDA., com CNPJ Nº 10.614.200/0001-98, mediante documentos acostados.

Por outro lado, como se trata de evento aberto ao público em geral o objeto da contratação, o fato de que a empresa oferece com exclusividade um curso que atende a necessidade administrativa também demonstra a efetiva justificativa para a escolha do prestador, o que parece evidente.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS
CNPJ 06.113.682/0001-25



DA CONCLUSÃO

Tem-se, então que:

1. Foi devidamente instaurado o processo administrativo para a contratação direta pretendida;
2. Foram apresentadas as justificativas técnicas e demonstrada a necessidade de capacitação de servidores públicos da área de educação para o ensino remoto;
3. A participação de servidores públicos nos simpósios e seminário é de interesse público;
4. Como se trata de contratação de inscrições em curso de natureza aberta ao público em geral, nos termos do já decidido pelo Tribunal de Contas da União, o caso é de contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, II, da Lei nº 8666/93;
5. Foi justificada a escolha do prestador no processo, com prova da notória especialização;
6. Há justificativa do preço a ser contratado e o objeto do contrato é singular;
7. Foram indicados os recursos orçamentários para atender a despesa;
8. Há termo de referência e minuta do contrato a ser celebrado;
9. Todas as decisões estão motivadas;

Pelo exposto, somos de parecer favorável à contratação direta de inscrições no curso em exame, por inexigibilidade de licitação, da empresa INSTITUTO NTC DO BRASIL LTDA. , inscrita no CNPJ sob o nº 10.614.200/0001-98. Referido curso se dará, como dito, na modalidade aberto ao público em geral mediante pagamento de inscrição, e totalmente "on line" nos dias 30 e 31 de março e 1 de abril de 2022.

Colinas (Ma), 17 de março de 2022

É o parecer, s.m.j.

TAMIRES SILVA E SA
OAB/PI Nº 13.627

Tamires Silva e Sá
Assessora Jurídica
OAB/PI Nº 13.627
Prefeitura Municipal de Colinas
CNPJ: 06.113.682/0001-25

De acordo,

Em, 17 de março de 2022.

MARIA DO SOCORRO BORBA TORRES
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
/SEMED