



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº 7/2023

**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 25, II DA
LEI Nº 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA.
PARA CURSO DE TREINAMENTO E
APERFEIÇOAMENTO. ENQUADRAMENTO LEGAL
PREVISTO NO ART. 25, II C/C ART. 13 -
SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS
ESPECIALIZADOS. POSSIBILIDADE MEDIANTE
CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES**

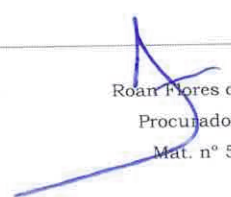
I - DO RELATÓRIO

Cuida-se de processo encaminhado a este órgão jurídico, oriundo de pedido administrativo com vistas à análise jurídica, em atendimento ao disposto no art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93 da contratação de empresa especializada na prestação de serviço de treinamento/aperfeiçoamento a ser aplicado aos servidores da Comissão de Pregão visando a teoria e a prática de pregão eletrônico sob a égide da Lei nº 14.1333/2022, por meio de inexigibilidade de licitação, art. 25, II, da Lei Geral de Licitações.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

Às fls. 2-5, o Pregoeiro desta Casa Legislativa encaminhou expediente a Diretoria de Licitações e Contratos visando a abertura de processo para contratação de empresa de prestação de serviço de treinamento, anexando às folhas 6-10, proposta comercial da empresa Ligidata.


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



Às folhas 12-14, a Diretoria de Licitações e Contratos solicitou autorização a Diretoria Geral para prosseguir no tramite visando a contratação, anexando às fls. 16-33, a indicação da comissão de fiscalização e o termo de referência.

Consta a juntada da documentação da empresa escolhida, bem como, cópias de notas fiscais e de empenho em nome da empresa RBR TREINAMENTOS E EVENTOS LTDA ME, realizada pela Coordenadoria de Cotações e Preços após solicitação da Diretoria de Licitações e Contratos, folhas 37-56.

Manifestação da Controladoria Geral às fls. 58-60;

Contingência orçamentária à fls. 62/63.

É o que tinha de relevante para relatar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre salientar que em cumprimento ao art. 38¹, VI, da Lei nº 8.666/93, a análise jurídica operada por este órgão, tem como pressuposto os documentos e informações até o momento produzidos e constantes nos autos.

Conforme orientação doutrinária e jurisprudencial o parecer é ato meramente opinativo, ou seja, não vinculante, de forma que caberá a decisão final ficar a cargo do ordenador de despesas, que assumirá a responsabilidade pelos atos praticados e informações prestadas.

O art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, impõe a Administração Pública a obrigatoriedade da realização de licitação pública, sempre que necessitar comprar e contratar serviços com terceiros, mediante processo seletivo isonômico entre os interessados, ressalvando sua desnecessidade em casos específicos previstos em lei.

Art. 37, XXI - *ressalvados os casos especificados na legislação*, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que

¹ Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

VI - **pareceres** técnicos ou **jurídicos** emitidos sobre a licitação, dispensa ou **inexigibilidade**; [grifamos]

Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5

Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo

Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. [grifamos]

Visando a regulamentação da previsão constitucional foi aprovada a Lei Geral de Licitações e contratos Administrativos, Lei nº 8.666/93.

Assim, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo de licitação, que é o instrumento legal colocado à disposição da Administração Pública para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

No entanto, ocorrendo a hipótese de aquisição ou contratações que possuam caracterizações inviáveis e/ou impossíveis, a regra de licitar poderá ser excepcionada, através da dispensa ou da inexigibilidade de licitação.

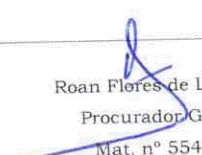
Para melhor compreensão, importante traçar as principais diferenças entre ambas. Na dispensa de licitação, a competição entre os eventuais fornecedores é possível, porém, por razões de interesse público, a própria Lei traz situações em que o administrador não poderá licitar e, também, situações em que ele poderá licitar, se quiser, porém, não está obrigado a fazê-lo.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, "(...) a dispensa contempla hipóteses em que a licitação seria possível; entretanto, razões de tomo justificam que se deixe de efetuar-la em nome de outros interesses públicos que merecem acolhida". (MELLO, 2015, p. 559).

Já na inexigibilidade de licitação, prevista no art. 25 da Lei nº 8.666/1993, a competição é impossível em razão de sua inviabilidade, seja porque **o objeto é singular, seja porque o ofertante é único**.

Para Hely Lopes Meirelles, "ocorre a inexigibilidade de licitação quando há impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração (MEIRELLES, 2016, p. 333-334).


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



No mesmo sentido, Diógenes Gasparini entende que “a inexigibilidade da licitação é a circunstância de fato encontrada na pessoa que se quer contratar, ou com quem se quer contratar, que impede o certame, a concorrência”. (GASPARINI, 2003, p. 453).

III - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DO ART. 25, II c/c ART.13 DA LEI 8.666/93. VIABILIDADE JURÍDICA

O art. 25 da Lei nº 8.666/1993 traz, em rol exemplificativo, três casos em que é impossível a realização da licitação em razão da inviabilidade de competição, quais sejam: fornecedor exclusivo, serviços técnicos especializados e atividade artísticas.

No caso dos autos, o trâmite processual se dá em razão da contratação dos serviços técnicos especializados, ou seja, a administração enquadra a contratação como hipótese de prestador de serviço técnico especializado visando o treinamento dos servidores que compõe a Comissão de Pregão, nos termos do art. 25, II, c/c o art. 13 da Lei de licitação.

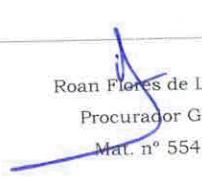
DA JUSTIFICATIVA APRESENTADA PARA A CONTRATAÇÃO

Compulsando os autos, verifica-se que a Administração pretende realizar a contratação de Empresa cujo objeto é a prestação de serviço de capacitação dos servidores da Câmara Municipal de Macaé que fazem parte da Comissão Pregoeira, tendo em vista a exigência da Lei nº 14.133/2021, que passará a ser obrigatória a partir de 1 de abril de 2023.

Convém tecer maiores esclarecimentos sobre a contratação pretendida, de modo que fique patente o preenchimento dos requisitos legais para a exceção à regra da licitação.

Deste modo, consta à fl. 2:


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



1 - “ (...) o curso apresentado pelo mercado abrangendo a formação de agentes de contratação, com teoria e prática, o que supre toda a necessidade da capacitação dos servidores (...)”

2 - (...) a utilização do Pregão Eletrônico, haja vista, que esta Casa Legislativa deixará de utilizar o Pregão Presencial, (...)”

À fl. 19, a Administração aduz como justificativa que a empresa será contratada mediante inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, II da Lei 8.666/1993.

À fl. 56, o Coordenador de Preços e cotação em resposta à Diretoria Geral aduz: “A empresa apresentou notas fiscais, acompanhado por empenho, bem como as documentações que comprovam a regularidade da empresa.”

Extraí-se da motivação apresentada pelo corpo técnico a capacitação dos servidores no intuito de melhorar o desenvolvimento das atividades realizadas pela Câmara Municipal de Macaé, visando atualizar o conhecimento destes a nova lei de licitações.

RAZÃO DA ESCOLHA DA EMPRESA

Pode-se extrair do termo de referência a conjugação de diversos fatores que definem o objeto da contratação como sendo treinamento e aperfeiçoamento dos servidores da Comissão do Pregão e equipe de apoio em decorrência da exigência prevista na Lei nº 14.133/2022, a partir de 1º de abril de 2023

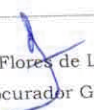
O inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, estabelece:

“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**


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; ” [grifamos]

O art. 13 da Lei nº 8.666/1993 traz um rol taxativo de serviço considerados de natureza técnico profissional especializado, senão vejamos:

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

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...)”

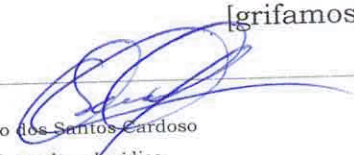
A norma acima transcrita estabelece um roteiro prático e ordenado para o correto enquadramento da hipótese no caso concreto. O inciso II, prevê os requisitos que devem compor a instrução do processo de inexigibilidade de licitação, na seguinte ordem: a) o serviço deve ser técnico e estar enumerado no art. 13; b) ter natureza singular; e, c) o executor ser um profissional ou empresa de notória especialização.

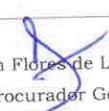
O serviço precisa ser prestado por profissional ou empresa com notória especialização. Logo, conclui-se que “técnico” e “singular” são características do serviço, ao passo que “notória especialização” é uma característica do profissional ou empresa que irá prestá-lo.

Nesse sentido é a Súmula nº 252 do Tribunal de Contas da União, que assim dispõe:

‘Súmula nº 252, TCU: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: **serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço** e notória especialização do contratado.

[grifamos]


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



Nas lições do saudoso mestre, Helly Lopes Meirelles², consta que:

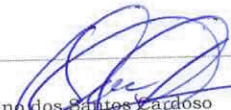
“Serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso, Celso Antônio considera-os singulares, posto que marcados por características individualizadora, que os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo.”

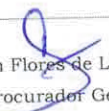
Com grande maestria, a doutrina de Marçal Filho³, define a especialização e a notoriedade:

“A **especialização** consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação (...). O que não se dispensa é a evidência objetiva da especialização e qualificação do escolhido.

A **notoriedade** significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração (...). Não se exige notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um

² MEIRELLES, Helly Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 266
³ JUSTEM FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva. 2008, p. 284


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.

certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado de requisitos de especialização.”

Assim, para configuração da inviabilidade de competição, não bastará que a contratação se concentre em um dos serviços apontados em um dos incisos do art. 13 da Lei 8.666/1993. Precisar, ainda, determinar que o objeto do contrato também possa ser considerado singular

Quanto a necessidade de que o serviço deverá ter natureza singular, convém trazer à baila o ensinamento conceituado por Gasparini⁴

“é aquele que é portador de tal complexidade executória que o individualiza, tornando-o diferentes dos da mesma espécie, e que exige, para a sua execução, um profissional ou empresa de especial qualificação.”

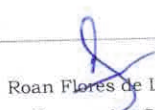
A execução do serviço, considerada de natureza singular, deve ser entendida como uma característica pessoal, pois a lei exigiu o requisito de notória especialização, ou seja, há a necessidade dos dois requisitos conjuntamente: a especialização e a notoriedade.

O Parágrafo único do art. 25, da Lei em comento, esclarece no seu corpo a presença da notória especialização do profissional ou empresa, como sendo:

“Art. 25. (...) § 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

⁴ GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p.492


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.

indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

O Tribunal de Contas da União de longa data já possui o entendimento segundo o qual a contratação firmada mediante o dispositivo de exceção em tela só é regular se houver a demonstração da presença desses três requisitos.

“ENUNCIADO: A contratação direta por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, comporta a presença simultânea de três requisitos: constar no rol de serviços técnicos especializados mencionados no art. 13 da Lei 8.666/1993, possuir o serviço natureza singular e ter o contratado notória especialização. **O ato praticado com a ausência de qualquer um dos três requisitos importa na irregularidade da contratação.**” (TCU, Acórdão 479/2012-Ple

A escolha recaiu a favor da empresa, **RBR TREINAMENTOS E VENTOS LTDA**, inscrita no **CNPJ nº 25.406.054/0001-82**, que ofertou o referido curso de formação de agente de contratação, com teoria e prática, na data, características e conteúdo dos servidores, segundo informação passadas à folha 2, pelo Pregoeiro, Álvaro Caldeira Pimentel, e, corroborado pela Diretora de Licitações e Contratos corroborou e elaborou a solicitação de despesas 4/2023 [fl. 18], e justificou a contratação no tópico 3, de folhas 19-23, onde sustenta o atendimento do requisito de **NATUREZA SINGULAR** e que será ministrado por profissional reconhecido e de **NÓTORIA ESPECIALIDADE**, conforme determina o Art. 25, inciso II da Lei de Licitações nº 8.666/93.

Aduz a Diretora à folha 21:

“(…) é nítido que a profissional em questão tem o conhecimento da sua qualificação através do seu trabalho diferenciado com a conclusão de cursos e títulos de Mestrado e Pós Graduação,


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



além de todos os anos de carreira dedicados à Administração Pública, permitindo, assim, comprovar a essencialidade do seu trabalho e fazendo com que se torne o mais adequado para a satisfação do objeto do contrato.”

Embora não haja documento juntado aos autos individualizando a capacidade técnica do profissional que ministrara o curso, verifica-se que junto a proposta há todo currículo do respectivo docente/palestrante, às folhas 9.

DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE FISCAL

A administração deve observar nos procedimentos administrativos de contratação o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidas no art. 27 da Lei de licitações. Contudo, a própria lei no §1º do art. 32, traz a possibilidade de dispensa de alguns documentos, em especial, dentre os previstos no artigo 28 a 31.

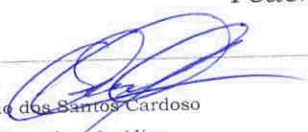
E quais seriam os documentos mínimos necessários para aferir a situação jurídica do futuro contratado?

Pelo que se vislumbra nos autos, os serviços serão prestados de acordo com a necessidade, ou seja, é caracterizado pela prolongação no tempo. Na hipótese dos autos, convém trazer como baliza, a recomendação do TCU:

“Deve ser observada a exigência legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993) e constitucional (art. 195, § 3º, da CF) de que nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação por parte da empresa contratada de:

Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.212, de 1991);

Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF-IN nº 80, de 1997); e


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital do Petróleo
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.



Certificado de Regularidade do FGTS (CEF) (art. 27 da Lei nº 8.036, de 1990). Acórdão 260/2002 Plenário.

Percebe-se que a administração anexou diversas certidões que comprovam a regularidade jurídica e fiscal da futura contratada, estando PARCIALMENTE, nesta data, com validade regular.

Assim, é necessário a atualização das certidões de folhas 42, 43, 45.

JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Consta a nos autos a informação de que a prestação de serviço será de **R\$ 11.900,00 (onze mil e novecentos reais)** para contemplar o treinamento de 7 (sete) servidores que compõem a Comissão de Pregão desta Casa Legislativa, com a ministração de curso de capacitação com teoria e prática relacionado a Lei nº 14.133/2022.

Consta a folha 57, informação do Diretoria Geral que o preço apresentado pela empresa se encontra "(...) com os valores praticados no mercado (...)", grifamos

DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

Os recursos para o cumprimento da obrigação foram devidamente contingenciados, conforme documento de folha 62.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise do caso em tela e dos documentos que instruem os autos, e considerando o que preceitua o inciso II, do art. 25, c/c o inciso VI, do art. 13, da lei 8.666/93, após a juntada atualizada das certidões de folhas: 42, 43 e 45 com validade regular, este órgão jurídico **OPINA** pela **POSSIBILIDADE/VIABILIDADE**


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. n.º 4505-5


Roan Flores de Lima
Procurador Geral
Mat. n.º 5545-0