



Proc. Administrativo 3- 424/2023

De: Leandro A. - PGM-DCJ

Para: PGM-DCJ - Divisão de Consultoria Jurídica

Data: 19/06/2023 às 11:26:55

Setores envolvidos:

PGM-DCJ, SF-DCL

INEXIGIBILIDADE 29-2023 - PROC. ADMINISTRATIVO 130/2023- CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CAPACITAÇÃO DE CONSELHEIROS TUTELARES

—
Leandro Bonatto Dall Asta

Advogado

OAB PR nº 64.839

Anexos:

Parecer_Juridico_Inexigibilidade_29_2023.pdf



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

Processo nº 130/2023 – Inexigibilidade 29/2023

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações. Inexigibilidade de Licitação. Contratação de empresa para capacitação referente ao SIPA - Sistema de Informação para Infância e Adolescência, para aperfeiçoamento e qualificação profissional, tendo como público alvo os conselheiros tutelares, que ocorrerá no dia 20/06/2023 na sede do Conselho Tutelar no Município de Céu Azul-PR. Hipótese que remete aos pressupostos constantes do inciso II do Art. 25 c/c o artigo 13, inciso VI, ambos da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores. Possibilidade.

I – Do relatório.

Trata-se de solicitação concernente à inexigibilidade de licitação para a Contratação de empresa para capacitação referente ao SIPA - Sistema de Informação para Infância e Adolescência, para aperfeiçoamento e qualificação profissional, tendo como público alvo os conselheiros tutelares, que ocorrerá no dia 20/06/2023 na sede do Conselho Tutelar no Município de Céu Azul-PR.

Usam, como justificativa, que o treinamento a ser ministrado possui especificidade e didática únicas, compreendendo objeto singular, estando fundamentada, por conseguinte, nos termos do Artigo 13, inciso VI e Artigo 25, inciso II, ambos da Lei 8.666/93, enquadrando ainda a contratação no Inciso II do Art. 24, decorrente do valor enquadra-se nos limites de dispensa de licitação.

Apontam, ainda, os seguintes temas abordados:

a) Capacitar os Conselheiros Tutelares, com o propósito de contribuir mediante a compreensão dos fundamentos, procedimentos e atribuições legais



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

referentes à proteção integral de crianças e adolescentes no sistema de garantias de direitos, visando torná-los aptos para o exercício da função.

b) Capacitar os Conselheiros Tutelares ao aperfeiçoamento em relação aos encaminhamentos realizados para rede do Sistema de Garantia de Direito à Criança e Adolescente;

c) Prestar suporte e assessoramento ao SIPIA;

d) Abordar os seguintes conteúdos: Introdução ao SIPIA. Conceitos, características, atribuições, responsabilidades, deveres, funcionais. Medidas de proteção, aplicação de medidas aos pais e/ou responsáveis. Relação do CT com o sistema de justiça. Conhecendo as funcionalidades básicas e estrutura funcional do sistema. Registro da criança/adolescente e os responsáveis. Entender quando registrar informação, atendimento ou denúncia. Compreendendo, alterando o status da denúncia – averiguação/procedente ou improcedente. Diferentes formas de iniciar um atendimento. Aplicação de medida, como aplicar mais de uma medida no mesmo atendimento. Apreendendo a utilizar os diferentes modelos de ofício e variáveis tags. Envio de medida, assinatura digital, uso de token e avaliação.

O pedido foi encaminhado, por intermédio de despacho, da Comissão Permanente de Licitação, para a Assessoria Jurídica, tendo como objetivo análise e parecer acerca da viabilidade das contratações diretas por inexigibilidade pretendidas.

O processo 130/2023 encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- Solicitações internas de Serviços
- Dotação Orçamentária;
- Justificativa para a contratação direta;
- *Folder* do curso a ser contratado;



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

- Despacho autorizador;
- Termo de Referência.

É o que nos cumpre relatar acerca do procedimento ora em apreço.

II - CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS.

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos da legalidade disciplinados pela Lei nº 8666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelo servidor que praticou o ato para justificar os aditivos, até porque tal questão está afeta ao mérito administrativo, sobre o qual somente este tem ingerência.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que a contratação tenha validade e eficácia.

Passamos, após tais considerações, à análise jurídica do procedimento apresentado.

III – Fundamentação Jurídica.

Prefacialmente, insta destacar que a Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, sempre norteada pelo interesse público.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Para alcançá-lo, em verdade, necessita a Administração de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão pela qual deve firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis e etc.

Não poderia a lei deixar ao critério exclusivo do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, de modo que a licitação busca sanar os riscos advindos dessa conduta, sendo que, caracterizando-se como um procedimento anterior ao próprio contrato, admite que várias propostas sejam oferecidas, e, em consequência, permite também que seja escolhida a mais vantajosa para a Administração.

O texto constitucional, imbuído desse espírito, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que sejam os contratos administrativos precedidos de licitação, ressalvando-se os casos especificados na legislação.

Dentre as hipóteses excepcionadas pela lei nº 8666/93 (norma geral para licitações e contratos da Administração Pública), destaca-se a contratação direta por intermédio de inexigibilidade de licitação disciplinada no artigo 13 e 25 da lei em comento:

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

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

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;

...

A contratação pretendida pode-se enquadrar, em tese, na forma de



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

contratação direta por inexibilidade de licitação, prevista no art.25, inciso II, c/c art.13, inciso VI da Lei federal nº 8.666/93, desde que atendido os comandos da norma.

Interessante mencionar que o Tribunal de Contas da União dirimiu controvérsia acerca da possibilidade de contratação direta sem licitação, na modalidade cursos externos, tendo considerado 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 curso abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II (Decisão 439198 plenário. Sessão 1510711998. DOU 2310711998"

Vale destacar, ainda sobre o referido acórdão, trecho do voto do Ministro Relator Adhemar Paladini Ghisi, que após análise o estudo e as conclusões da área técnica a respeito do tema contratação direta de cursos de treinamento e capacitação na administração, concluiu:

"(...) Nesse sentido, defendo a possibilidade de inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (...). Assim, desponta, a meu ver, com clareza que a inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é a regra geral, sendo a licitação exceção que deve ser averiguada caso a caso pelo administrador."

Tais condições legais pra a contratação direta foram praticamente reproduzidas pela Súmula nº 252 do Tribunal de Contas da União :

"A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 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."

Restaria inviabilizada, portanto, a competição, nos termos do caput do artigo 25 da lei nº 8666/93. Acerca dessa hipótese de inexigibilidade de licitação, pontua a doutrina:

[...] a inviabilidade de licitação não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única, mas sim um gênero, que comporta várias modalidades. Marçal Justen Filho busca sintetizá-la nas situações de: ausência de pluralidade de alternativas;



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo; ausência de definição objetiva da prestação. No caso da inexigibilidade, em virtude da inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento do interesse público (objetivo pretendido com determinada contratação), pois, a finalidade, a razão de ser do formalismo licitatório, é tal atendimento, através da seleção da melhor proposta. [...] Parece fundamental que o gestor apresente justificativa para a contratação direta, nas hipóteses de inexigibilidade, deixando claro seu principal elemento caracterizador, que é a inviabilidade de competição, e demonstrando a razoabilidade do preço estipulado e o cumprimento das formalidades exigidas pela legislação. Na hipótese em que a razão da contratação direta é a exclusividade, torna-se necessária a apresentação de atestados de exclusividade porventura existentes. [grifo nosso]

A inviabilidade de competição na contratação de cursos não reside, de *per si*, na exclusividade, mas, sobretudo, na impossibilidade de haver critérios objetivos numa licitação. Corroborando com essa assertiva, o TCU já se manifestou nos seguintes termos:

(...) Isso porque cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como experiência anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc. Como admitir que o menor preço possa ser um bom critério para a escolha? (TCU- Decisão nº 439/98)

(...) São tantas as variáveis que influem na definição do perfil ideal dos professores e instrutores adequados a cada caso, que dificilmente se pode defender a tese de que haja efetiva viabilidade de licitação para formalizar tais contratos (TCU- Decisão nº 747/97).

Percebe-se, portanto, que a Administração não pode realizar licitação para treinamento porque os profissionais ou empresas são incomparáveis.

Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção de uma licitação do tipo menor preço, por exemplo, poderia conduzir à obtenção de uma qualidade inadequada.

Sendo assim, verifica-se que, diante das qualidades dos palestrantes do curso, estarão configurados os requisitos da singularidade do objeto e notória especialização dos profissionais, visto que as características dos profissionais envolvidos são pessoais, subjetivas, portanto.

Devem ser levados em conta critérios como a didática do ministrante, o conhecimento do assunto, a experiência profissional, dentre outros, na forma como já reconheceu a Corte de Contas, a legitimar a contratação dos serviços técnicos profissionais especializados por inexigibilidade.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Assim sendo, não seria razoável exigir-se da Administração Pública a contratação por dispensa em face do menor valor possível, tendo em vista que se poderia contratar uma empresa para ministrar determinado curso que fosse o de menor preço, porém, com qualidade deficiente.

Pelo exposto, opino pela legalidade da inexigibilidade de licitação em análise, visto que está pacificado em todos os canais jurídicos que cursos de capacitação encaixam-se nos art.25,11 c/c o inciso art.13,VI, ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

IV – Conclusão.

Dessarte, opino pela legalidade da inexigibilidade de licitação em análise para a **Contratação de empresa para capacitação referente ao SIPA - Sistema de Informação para Infância e Adolescência, para aperfeiçoamento e qualificação profissional, tendo como público alvo os conselheiros tutelares, que ocorrerá no dia 20/06/2023 na sede do Conselho Tutelar no Município de Céu Azul-PR**, visto que está pacificado em todos os canais jurídicos que cursos de capacitação encaixam-se nos art.25, II c/c o inciso art.13,VI, ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Céu Azul, 12 de abril de 2023.

Leandro Bonatto Dall'Asta

Advogado

OAB/PR Nº 64.839



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: C58A-3F8A-FFD0-8AE4

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



LEANDRO BONATTO DALL ASTA (CPF 073.XXX.XXX-73) em 19/06/2023 11:27:26 (GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: AC OAB G3 << AC Certisign G7 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://ceuazul.1doc.com.br/verificacao/C58A-3F8A-FFD0-8AE4>