

Memorando 11- 1.856/2022

De: Leandro A. - PGM-DCJ

Para: SF-DCL - Departamento de Compras e Licitações

Data: 13/06/2022 às 07:58:45

Setores envolvidos:

GP, PGM-DCJ, SF, SF-DCL, SE, SE-DE-DCS

Contratação de Palestrante

Bom dia, prezado.

segue o parecer jurídico para a contratação direta por intermédio de inexigibilidade pretendida.

att.

—

Leandro Bonatto Dall Asta

Advogado

OAB PR nº 64.839

Anexos:

Parecer_Juridico_Inexigibilidade_23_2022.pdf



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

Processo nº 160/2022 – Inexigibilidade 23/2022

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações. Inexigibilidade de Licitação. Contratação de serviços pedagógicos do Setor Pedagógico da AMOP para Palestra com 08hrs sobre “Transtorno do Espectro Autista (TEA)” para os profissionais do Magistério do Município de Céu Azul, Curso de formação Educação Especial para professores do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental e da educação Infantil 0 a 5 anos com a Professora Psicóloga Kelly Monteiro Pereira Cassoli no dia 22/07/2022. Hipótese que remete aos pressupostos constantes do inciso II do Art. 25 c/c o artigo 13, inciso VI, ambos da Lei nº 8666/93 e alterações posteriores. Possibilidade.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação concernente à inexigibilidade de licitação para a Contratação de serviços pedagógicos do Setor Pedagógico da AMOP para Palestra com 08hrs sobre “Transtorno do Espectro Autista (TEA)” para os profissionais do Magistério do Município de Céu Azul, Curso de formação Educação Especial para professores do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental e da educação Infantil 0 a 5 anos com a Professora Psicóloga Kelly Monteiro Pereira Cassoli no dia 22/07/2022.

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.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Ademais, tendo o curso a ser ministrado objeto fulcral o manejo de crianças com deficiência, especificamente Transtorno do Espectro Autista (TEA), informa o ente Consulente que instrumentalizar os professores que atuam na Rede Municipal de Ensino de Céu Azul, para que possam ter maiores conhecimentos é **indispensável**, de modo a assegurar a atuação de profissionais mais preparados e capacitados dentro das salas de aula e dessa forma, garantir uma educação de qualidade para todos os alunos e, conseqüentemente, melhor atender e ensinar o aluno autista.

Ainda, expõe que a inclusão de alunos com o Transtorno do Espectro Autista (TEA) nas escolas de ensino regular requer a superação de vários desafios, dentre os quais a preparação dos docentes, já que o processo de inclusão não se limita à mera matrícula do aluno na escola regular, sendo que cabe à instituição escolar atender os alunos em suas especificidades e singularidades, a fim de lhes garantir uma educação de qualidade. Cunha (2014, p. 101) declara que “não há como falar em inclusão sem mencionar o papel do professor.

Por fim, expõe que é necessário que os docentes tenham condições de trabalhar com a inclusão e na inclusão, sendo indispensável, por conseguinte, que os professores estejam aptos a atuar com alunos autistas a fim de que estes se desenvolvam em todos os seus aspectos: físico, afetivo, social e cognitivo, justificando tal projeto devido ao fato de constar um número elevado de alunos com diagnóstico de TEA na Municipalidade.

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 160/2022 encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- Solicitações internas de Serviços
- Dotação Orçamentária;



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

- Justificativa para a contratação direta;
- *Folder* do curso a ser contratado;
- 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.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

III– FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

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

Para alcançá-lo, em verdade, necessita 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 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



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

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 contratação direta por inexigibilidade 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.

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



MUNICÍPIO DE CÊU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

8.66611993, 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 ei uma ideia única, mas sim um gênero, que comporta várias modalidades. Marcai Justen Filho busca sintetizá-la nas situações de: ausência de pluralidade de alternativas; 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 exigirsuubmissão 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)



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

(...) 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.

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



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

IV – CONCLUSÃO

Dessarte, opino pela legalidade da inexigibilidade de licitação em análise para a **Contratação de serviços pedagógicos do Setor Pedagógico da AMOP para Palestra com 08hrs sobre “Transtorno do Espectro Autista (TEA)” para os profissionais do Magistério do Município de Céu Azul, Curso de formação Educação Especial para professores do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental e da educação Infantil 0 a 5 anos com a Professora Psicóloga Kelly Monteiro Pereira Cassoli no dia 22/07/2022**, 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, 13 de junho de 2022.

Leandro Bonatto Dall’Asta

Advogado

OAB/PR Nº 64.839



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 6AC2-7D84-779D-68BB

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

- ✓ LEANDRO BONATTO DALL ASTA (CPF 073.XXX.XXX-73) em 13/06/2022 07:59:08 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: AC VALID BRASIL v5 << AC VALID v5 << 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/6AC2-7D84-779D-68BB>