

JUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO VIA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Inexigibilidade de licitação nº 007/2023

Objeto: Contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços de Curso de Auditoria de processos licitatórios sob a nova Lei de licitações e contratos, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Coelho Neto/MA.

Assunto: Justificativa do Preço e Razão de Escolha (Art. 26, II e inciso III da Lei nº 8.666/93 e suas alterações)

I - DO FUNDAMENTO LEGAL:

Inicialmente, cumpre analisar de forma geral o enquadramento legal da contratação dos serviços à luz dos critérios estipulados no art. 25, inciso II e § 1º, combinado com o art. 13, inciso VI, ambos da Lei nº 8.666/93.

O diploma em referência, declara inexigível licitação quando se trate de contratação dos “serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidades e divulgação.”

Conforme Orientação Normativa nº 18/2009 da Advocacia-Geral da União, atualizada em 2018, “*contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, caput ou inciso II, da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, pessoas naturais e jurídicas para ministrar cursos fechados para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal ou a inscrição em cursos abertos*”.

Quanto ao enquadramento como serviços técnico-profissionais especializados, a solução a ser contratada está prevista no inciso VI, do art. 13, da Lei nº 8.666/93: “*treinamento e aperfeiçoamento de pessoal*”.

Os casos de financiamento de cursos para treinamento e/ou aperfeiçoamento de pessoal, seja técnico, administrativo ou membro são instruídos através de inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, II e art. 13, VI, da Lei no 8666/93, conforme já pacificou a AGU e o TCU:

PORTARIA Nº 382, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2018 (Altera a Orientação Normativa no 18, de 1º de abril de 2009.) Art. 1º A Orientação Normativa no 18, de 1º de abril de 2009, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar no 73, de 10 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação: "CONTRATA-SE POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 25, CAPUT OU INCISO II, DA LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993,

PESSOAS NATURAIS E JURÍDICAS PARA MINISTRAR CURSOS FECHADOS PARA TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL OU A INSCRIÇÃO EM CURSOS ABERTOS. O ART. 25, CAPUT, COMO FUNDAMENTO, IMPÕE A CONSTATAÇÃO DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO POR AUSÊNCIA DE CRITÉRIO OBJETIVO DE SELEÇÃO OU POR EXCLUSIVIDADE DO OBJETO PERSEGUIDO PELA ADMINISTRAÇÃO, MEDIANTE ROBUSTA INSTRUÇÃO DOS AUTOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO, SEM PREJUÍZO DA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE AINDA MAIORES POR PARTE DOS ÓRGÃOS COMPETENTES. A MOTIVAÇÃO LEGAL COM BASE NO ART. 25, INCISO II, DA LEI Nº 8.666, DE 1993, EXIGE A IDENTIFICAÇÃO DOS REQUISITOS DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E DA SINGULARIDADE DO CURSO. INDEXAÇÃO: TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. CONTRATAÇÃO. PESSOAS NATURAIS E JURÍDICAS. CURSOS FECHADOS OU INSCRIÇÃO EM CURSOS ABERTOS. REFERENCIA: Parecer no 97/2017/DECOR/CGU/AGU; Parecer no 98/2017/DECOR/CGU/AGU; e, Despacho no 976/2018/GAB/CGU/AGU; art. 25, caput e inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993."(NR)

Assunto: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DOU de 23.07.1998, segundo o qual consignou-se "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 inciso VI do art. 13 de Lei no 8.666/93" (item 1, TC-000.830/1998, Acordão no 439/1998-Plenário).

No caso em tela, a singularidade do objeto é o elemento que acarreta a inviabilidade de competição: por não haver plena padronização do serviço, não se dispõe de parâmetros objetivos para avaliar e escolher a melhor proposta, caso se realize procedimento licitatório. Cada prestador ofertará serviço peculiar, com características próprias, e compará-los objetivamente se torna inviável. Ou seja, singularidade não se confunde com exclusividade. Significa que os serviços singulares não podem ser reduzidos a um padrão objetivo de julgamento; se isso fosse possível, eles deixariam de ser singulares. Isto é, a natureza singular do objeto não significa a ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto. A singularidade não está no número de pessoas capacitadas a executá-lo, mas na singularidade da natureza do serviço. Ela deve ser

órgãos da Administração Pública, conforme apresentação de nota de empenho e/ou contratos administrativos de objeto semelhante apresentados.

Conforme Orientação Normativa AGU nº 17, de 01.04.2009, “a razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos”.

Ainda, a Instrução Normativa nº 73/2020, do Ministério da Economia, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços, disciplinou regras específicas para comprovação da razoabilidade de preços nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação:

Art. 7º Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

I - documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;

II - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.

§1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput pode ser realizada com objetos de mesma natureza.

§3º Caso a justificativa de preços aponte para a possibilidade de competição no mercado, vedada está a inexigibilidade.

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, às hipóteses de dispensa de licitação, em especial as previstas nos incisos III, IV, XV, XVI e XVII do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

V - DA MINUTA DO TERMO DE CONTRATO:

Visando instruir a Inexigibilidade de Licitação do Processo Administrativo em epígrafe, definindo claramente as obrigações das partes, esta junta aos autos a Minuta de Contrato. Os requisitos básicos dos contratos administrativos estão elencados no artigo 55 da Lei nº 8.666/93.

entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados.

Além disso, observa-se que os eventos propostos serão realizados com professores de alto nível de especialização nas temáticas propostas, elevando a contratação a um serviço de natureza singular, o que exige a seleção de executor de confiança, cuja escolha enseja um elevado grau de subjetividade, insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo licitatório.

Vale repisar que a singularidade da contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal foi fartamente discutida na Decisão da Corte de Contas no 439/1998- Plenário, na qual destacamos os seguintes trechos:

(...) É notoriamente sabido que na maioria das vezes, no caso concreto, é difícil estabelecer padrões adequados de competição para escolher isentamente entre diferentes professores ou cursos, tornando-se complicado comparar o talento e a capacidade didática dos diversos mestres.

[...]

4. Aliás, essa realidade já foi reconhecida pela doutrina do direito administrativo. O mestre Ivan Barbosa Rigolin, ao discorrer sobre o enquadramento legal de natureza singular empregado pela legislação ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ainda quanto à aplicação do art. 23, inciso II, do Dec.-lei no 2.300/86, defendia que: "A metodologia empregada, o sistema pedagógico, o material e os recursos didáticos, os diferentes instrutores, o enfoque das matérias, a preocupação ideológica, assim como todas as demais questões fundamentais, relacionadas com a prestação final do serviço e com os seus resultados - **que são o que afinal importa obter** -, nada disso pode ser predeterminado ou adrede escolhido pela Administração contratante. Ai reside a marca inconfundível **do autor dos serviços de natureza singular**, que não executa projeto prévio e conhecido de todos mas desenvolve técnica apenas sua, que pode inclusive variar a cada novo trabalho, aperfeiçoando-se continuamente. Por todas essas razões entendeu a lei de licitações de classificar na categoria de serviço técnico profissional especializado, o trabalho de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal da Administração, por particulares (pessoas físicas ou jurídicas); sendo de natureza singular o serviço, será fatalmente diferente um treinamento de outro, **ainda que sobre os mesmos temas, quando ministrado por particulares diversos. E, desse modo, sendo desiguais os produtos que os variados profissionais oferecem, torna-se inexigível a**

licitação por imperativo lógico que consta do art. 23, inciso II, do Dec.-lei no 2.300/86." ("Treinamento de Pessoal - Natureza da Contratação" "in" Boletim de Direito Administrativo - Marco de 1993, pgs. 176/179)

5. Nessa mesma linha de raciocínio, destaco pensamento do administrativista Antônio Carlos Cintra do Amaral, que ao discorrer sobre a contratação de profissional para realização de treinamento de pessoal, assevera que: "Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é serviço técnico profissional especializado, previsto no art. 13, VI, da mesma Lei no 8.666/93. Em princípio, é de natureza singular, porque é conduzido por uma ou mais pessoas físicas, mesmo quando a contratada é pessoa jurídica. A singularidade reside em que dessa ou dessas pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se: a) experiência; b) domínio do assunto; c) didática; d) experiência e habilidade na condução de grupos, frequentemente heterogêneos inclusive no que se refere à formação profissional; e) capacidade de comunicação. Como não se pode dissociar o treinamento do instrutor ou docente, essa singularidade subjetiva é também objetiva. Vale dizer: também o serviço por ele prestado é singular..." ("Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos", Malheiros Editores, 1995, pag. 110)

6. A doutrina é pacífica no sentido de que **não se licitam coisas comprovadamente desiguais**. Lúcia Valle Figueiredo em seu parecer intitulado "Notória Especialização" (Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, número 44, 2º semestre de 1978, pag. 25/32) ressalta que no momento em que se passa a confrontar coisas **que não são cotejáveis, a comparação se torna impossível**, não havendo possibilidade de se falar em afronta ao princípio da isonomia nesses casos, pois só se pode falar em isonomia na medida em que se comparam coisas cotejáveis. Outro ponto que torna a licitação inviável diz respeito ao fato de que há que se ter critérios objetivos para realizar uma licitação, aspecto esse, como visto, prejudicado na contratação em exame.

[...]

7. **A exceção à regra geral estabelecida pelo Prof. Rigolin, no parecer já mencionado, diz respeito à contratação de treinamentos concernentes a serviços braçais, ou mecanográficos, ou de trabalhos de índole física, que não exigem uma maior escolarização dos instrutores. Dá como exemplos: adestramento de guardas; datilografia; digitação; orientação para pesquisa.** Mas, mesmo nesses casos, entendo defensável a contratação direta, alicerçado nos mesmos argumentos expendidos até aqui, pois a condução do

treinamento continua sendo personalíssima e a experiência do instrutor contratado faz diferença quanto aos resultados alcançados. Assim, desponta, a meu ver, com clareza que a **inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, na atualidade, é regra geral, sendo a licitação exceção que deve ser averiguada caso a caso pelo administrador.**

[...]

10. Destarte, partindo do entendimento esboçado pelo Ministro Carlos Atila no sentido do reconhecimento de que há necessidade de assegurar ao Administrador ampla margem de discricionariedade para escolher e contratar professores ou instrutores. Discricionariedade essa que deve aliar a necessidade administrativa à qualidade perseguida, nunca a simples vontade do administrador. Pois, as contratações devem ser, mais do que nunca, bem lastreadas, pois não haverá como imputar à legislação, a culpa pelo insucesso das ações de treinamento do órgão sob sua responsabilidade. (grifos nossos)

II – JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO:

Existe inviabilidade de competição por ausência de critérios objetivos de seleção do objeto pretendido pela Administração. Dado o caráter subjetivo dos serviços, estes não podem ser definidas de um modo objetivo e selecionadas por meio de critérios como preço e/ou técnica. Assim, não existe possibilidade de delimitar critérios que permitam a comparação/competição entre eventuais produtos e serviços existentes no mercado.

A Justificativa se dá acerca da singularidade do serviço a ser prestado através do curso ou treinamento, bem como sua compatibilidade com o programa ou plano institucional de capacitação do servidor/membro. Impende que a singularidade não significa que o serviço seja único, exclusivo ou raro, mas que detenha alto grau de complexidade e/ou “expertise” que se adéque ao interesse público do TJAC (TCU. Acórdão no 85/1997 – Plenário);

Ademais, a justificativa da singularidade, em suma, diz respeito não ao fornecedor, mas aos temas que serão tratados no curso ou treinamento e sua compatibilidade com as funções exercidas pelo servidor ou membro;

Além do mais, é função precípua do Estado como direito basilar do cidadão uma educação de qualidade nos termos previstos pelo legislador Constituinte, devendo seus agentes públicos empreender todos os esforços necessários na consecução de tal desiderato.

Nesta circunstância é que se situa a empresa **J. OLIVEIRA LOPES – ME**, inscrita no CNPJ sob o nº 03.087.941/0001-00, preenche os requisitos preconizados na legislação conforme fundamento retromencionado, uma vez que o serviço a ser prestado pela referida empresa, é de natureza singular. Ademais, a sua notória especialização é patente face a exuberância dos trabalhos executados pelos integrantes de seu corpo técnico.

III - RAZÃO DA ESCOLHA:

A escolha recaiu sobre a **J. OLIVEIRA LOPES – ME**, inscrita no CNPJ sob o nº 03.087.941/0001-00 em consequência do desempenho de suas atividades junto a outros órgãos e empresas, bem como pelo curriculum e cursos do corpo técnico.

A empresa mencionada, é uma Empresa conceituada no campo do Direito Público, notadamente no âmbito de Controle Interno.

O cabedal de conhecimentos da Sociedade Contratada vai ao encontro do grau de complexidade que a Contratação requer, na medida em que os profissionais envolvidos detêm conhecimentos teóricos e, sobretudo, práticos em áreas específicas atinentes à Administração Municipal.

Assim, a pessoa jurídica em comento fora selecionada em decorrência do curso de capacitação "**Curso de Auditoria de processos licitatórios sob a nova Lei de licitações e contratos**", que será realizado na cidade de São Luís - MA, visando proporcionar aos servidores desta Casa Legislativa conhecer as principais novidades trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos, bem como compreender os aspectos práticos da Auditoria de Licitações em sua fase interna e externa.

Vale ressaltar, portanto, que a pessoa jurídica: **J. OLIVEIRA LOPES – ME**, inscrita no CNPJ sob o nº 03.087.941/0001-00, possui vasta experiência no tocante a cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, bem como, apresentou as características de qualificação exigidas, tais como singularidade, tanto do objeto quanto do sujeito, além de notória expertise e adequação dos serviços ao rol daqueles especificados no art. 13 da Lei nº 8.666/1993, ensejando a inviabilidade da licitação, tornando INEXIGÍVEL o Processo Licitatório, assim como os documentos constantes nos artigos: 27, 28, 29, 30 e 31 da Lei Federal nº 8.666/1993.

IV - JUSTIFICATIVA DO PREÇO:

Tem-se como fundamento o preço apresentado, considerando que esta Contratação versa sobre cursos para treinamento e/ou aperfeiçoamento de pessoal, a presente estimativa de despesa, estar compatível com os preços praticados pela Contratada em contratos com outros



PA Nº	026/2023
FLS:	44
ASS:	Ferreira

VI - CONCLUSÃO:

Desta feita, solicito a aprovação da presente justificativa, bem como do Projeto Básico contido nos autos deste processo administrativo, bem como a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de **pessoa jurídica especializada para prestação de serviços de Curso de Auditoria de processos licitatórios sob a nova Lei de licitações e contratos, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Coelho Neto/MA**, a ser realizado em São Luís/MA, em atenção às exigências da Lei nº 8.666/93.

Coelho Neto (MA), 23 de maio de 2023.

Joseane da Silva Ferreira

Portaria nº 036/2023

Diretora Administrativa

ED. VEREADOR FRANCISCO FERREIRA

Rua Rio Branco, s/nº - Bairro Centro | CEP 65.620-000 | CNPJ: 06.779.540/0001-00 | Telefone: (98)3473-3187

E-mail: camaramunicipalcn8@gmail.com