



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



**PARECER PROCESSO Nº 1753/2019.**

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA CELEBRAÇÃO DE CURSO DE DIRETRIZES DO SISTEMA FINANCEIRO PARA A CLASSIFICAÇÃO DAS CONTAS DO COSIF E AUDITORIA FISCAL PARA COBRANÇA DO ISSQN DE BANCOS

**ASSUNTO:** LEGALIDADE CONTRATAÇÃO DIRETA

**EMENTA** – Contratação Direta. Preenchimento dos requisitos. Pelo deferimento.

## 1. RELATÓRIO

Encaminha-nos a Diretora Especial de Licitação e Contratos, o processo de contratação direta, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na celebração do curso “Diretrizes do Sistema Financeiro para a Classificação das Contas do COSIF e Auditoria Fiscal para Cobrança do ISSQN de Bancos”, com duração de 12 (doze) horas, o qual terá como instrutora: Giselly Fernanda Silva Manso, por meio da pessoa jurídica Rubim e Rocha Advogados Associados.

A consulente requer manifestação jurídica acerca da regularidade do processo de inexigibilidade de licitação para contratação direta, nos termos do artigo 25, II, parágrafo 1º e art. 13, em seu inciso II da Lei 8.666/93.

Feito o sintético relatório, passo a fundamentar.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

- **Requisitos básicos para a contratação por inexigibilidade.**

Para uma melhor compreensão, transcreve-se o artigo da Lei nº 8.666/93 que estabelece a hipótese de inexigibilidade de licitação para a pretendida contratação, a saber:

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;

(...)

WAGNER ALBUQUERQUE LIRA  
Procurador Geral do Município  
OAB/AL 13.274  
PREFEITURA DE  
**MARAGOGI**  
CONSTITUÍDO EM 1962 - PLANO DE CIDADANIA



ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



§ 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.

O artigo 13 referido no inciso II acima transcrito assim considera:

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

(...)

VI – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...)

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Conforme o firme posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU, a inviabilidade de competição que permite a contratação por inexigibilidade de licitação decorre da existência simultânea de três requisitos, a saber: serviço técnico especializado, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Nesse sentido encontra-se a Súmula nº 252 do TCU, em termos:

Súmula/TCU nº 252: “A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, 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”.

É, portanto, partindo da caracterização desse triplo requisito de existência simultânea que será demonstrado que a contratação da pessoa jurídica RUBIM E ROCHA ADVOGADOS ASSOCIADOS para a realização de cursos de treinamento e capacitação evidencia a inviabilidade de licitação que exige a contratação direta, por inexigibilidade.

Para tanto, torna-se imperioso demonstrar que o serviço pretendido se amolda às exigências sumuladas como sendo serviço técnico especializado, de natureza singular e que será prestado por empresa ou profissionais de notória especialização.

Senão vejamos.

a) Serviço técnico especializado:

WAGNER ALBUQUERQUE LIRA  
Procurador Geral do Município  
OAB/AL 13.274  
PREFEITURA DE  
**MARAGOGI**  
Mudando sua vida. Presente na cidade.





ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Conforme já indicado acima, a Lei n°. 8.666/93 elenca no art. 13 os serviços técnicos profissionais especializados, dentre os quais, repita-se, o seu inciso VI expressamente dispõe os casos de “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”.

É inequívoco que os cursos voltados para o aperfeiçoamento dos recursos humanos do órgão ou entidade subsume-se à uma das hipóteses destacadas pela Lei como sendo serviço técnico profissional especializado de treinamento e capacitação.

Dessa forma, não há maiores interpretações ou ilações para identificar que um dos elementos imprescindíveis à contratação direta por inexigibilidade de licitação está presente.

b) Natureza singular do serviço:

A natureza do objeto a ser contratado é que determina a inviabilidade de competição, em especial pelo grau de confiança envolvido. Esse é o teor do entendimento do TCU eternizado pela Súmula 39, ora transcrita:

Súmula/TCU n° 39: “A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei n° 8.666/93”.

A natureza singular da necessidade pública resulta na presença de confiança, com grau de subjetividade que impede a realização de licitação ante a inexistência de critérios objetivos.

Nas palavras de Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 14ª ed., p. 380):

“A inviabilidade de competição também se verificará nos casos em que houver impossibilidade de seleção entre as diversas alternativas segundo um critério objetivo ou quando o critério da vantajosidade for incompatível com a natureza da necessidade a ser atendida”. (grifei)

É exatamente o que se percebe no desenvolvimento de curso de treinamento e capacitação, conforme entendimento acolhido pelo e. Tribunal de Contas da União firmado na Decisão 439/1998 - Plenário – TCU, que considerou:

“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 5 prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei 8.666/1993.”





ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Nessa mesma assentada, o e. TCU destacou o ensinamento de Antônio Carlos Cintra do Amaral (in Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos, Malheiros Editores, 1995, pág. 110) que, ao discorrer sobre a contratação de profissional para realização de treinamento de pessoal, afirmou que:

"treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é serviço técnico profissional especializado, previsto no art. 13, VI, da mesma Lei 8.666/1993. 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...".

Ainda descendo às minúcias da singularidade, apresenta-se os esclarecimentos do Ministro Benjamin Zymler exposto no voto proferido no Acórdão nº 7840/2013 – TCU - 1ª Câmara, no processo nº TC 013.157/2012-4.

Naquela ocasião, ficou demonstrado que singularidade se liga a critérios de diferenciação e sofisticação das necessidades da Administração Pública; vejamos:

“8. Verifico, entretanto, que o requisito da singularidade de que trata o inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993 não se confunde com a ideia de unicidade. Ou seja, o fato de haver mais de uma empresa atuando em determinado segmento do mercado não é incompatível com a ideia de singularidade do objeto a ser contratado

9. Até porque, caso o conceito de singularidade significasse um único sujeito possível de ser contratado, estar-se-ia diante de inviabilidade de competição subsumível diretamente ao caput do art. 25 da Lei 8.666/1993. Não teriam, pois, qualquer aplicabilidade as disposições do inciso II desse artigo, que 6 exigem o atributo da singularidade para as contratações diretas de serviços especializados com profissionais e empresas de notória especialização.

10. A respeito, cito as seguintes ponderações constantes do voto condutor do Acórdão 1074/2013-Plenário:

15. Primeiramente, porque o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendo não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

NAGNER ALBUQUERQUE LIRA  
Procurador Geral do Município  
OAB/RJ 3.274  
PREFEITURA DE  
MARAGOGI  
"LUTA-SE POR UM MELHOR MUNICÍPIO"





ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



16. Em segundo lugar, porque singularidade, a meu ver, significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado. (Grifei) ”.

As plúrimas habilidades e saberes destacados por Antônio Carlos Cintra do Amaral, e acompanhados pelo TCU, por si só já demonstram a natureza diferenciada da necessidade pública.

A contratação almejada, pois, busca a relação ótima entre eficiência, eficácia e efetividade do treinamento e capacitação dos servidores e os objetivos institucionais do órgão ou entidade a que pertençam.

Dessa forma, não apenas pelas características do objeto, mas também por ser um tema amplamente acolhido pela jurisprudência e pela doutrina, permite-se afirmar que o desenvolvimento de curso de treinamento e capacitação reveste-se da natureza singular exigida pela Lei.

c). Notória especialização do contratado:

É de fácil e intuitiva constatação que tal objeto – desenvolvimento de curso de treinamento e capacitação – depende de instituição ou entidade capaz de agregar, em seu corpo técnico, profissional com alta e notória especialização, além de garantir que os referidos professores realizem diretamente os serviços objeto do contrato (cf. § 3º, art. 13 da Lei nº 8.666/1993).

A instituição ou entidade a ser contratada deve apresentar corpo técnico com expertise em gestão administrativa, gestão pública, gestão de processos e outros conhecimentos correlatos, além de conter doutores e mestres entre os profissionais envolvidos no projeto; tudo a demonstrar ampla capacidade de execução do objeto proposto.

Mais que isto. Sobre a possibilidade de contratação de serviço técnico especializado sem licitação, com a participação de notório especialista, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar, conforme transcrevemos:

"Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e

WAGNER ALBUQUERQUE LIRA  
Procurador Geral do Município  
OAB/AL 13-274  
PREFEITURA DE  
MARAGOGI  
MARAGOGI - ALAGOAS





ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente. (AP 348, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2006, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP00030 EMENT VOL-02283-01 PP-00058 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 305-322) (grifei)

Observando-se o posicionamento do STF sobre a possibilidade de contratação por inexigibilidade, percebe-se que a notória especialização é um elemento subjetivo que define o critério da confiança em relação ao profissional especializado. Noutro giro, extrai-se da própria norma contida no § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/1993 uma indicação do que pode ser considerado pela Administração para direcionar esse elemento subjetivo da confiança. Vejamos:

§ 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.

E de uma forma mais objetiva, exemplificativamente, Marçal Justen Filho relaciona alguns requisitos que podem ser utilizados como parâmetro pelo gestor público, nestes termos:

“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 curso e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício do magistério superior, a premiação em concursos...” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2005, Editora Dialética, p. 275, grifo).

Especificamente quanto a equipe que compõe o corpo técnico de consultores do Rubim e Rocha Advogados Associados, celebrará o curso a Docente/Palestrante Giselly Fernanda Silva Mando, cujo currículo anexo aos autos, reflete e atesta o mérito e as competências exigidas no § 1º do artigo 25 anteriormente transcrito.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, justifica-se a contratação direta da Pessoa Jurídica RUBIM E ROCHA ADVOGADOS ASSOCIADOS, por possuir em seu corpo de

WAGNER ALBUQUERQUE LIRA  
Procurador Geral do Município  
OAB/AL 13.274  
PREFEITURA DE  
MARAGOGI  
Município de 1964 - Fronteira da Cidade.





ESTADO DE ALAGOAS  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



professores o (s) profissional (is) notório especialistas capaz (es) de conduzir curso de treinamento ou capacitação por preencher os requisitos exigidos pela Lei, quais sejam: serviço técnico especializado previsto no artigo 13 da Lei nº 8.666/1993, de natureza singular e executado por profissional de notória especialização.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Procuradoria do Município, em 15 de julho de 2019.

**WAGNER ALBUQUERQUE LIRA**  
Procurador Geral do Município  
OAB/AL/13.274

15/07/2019