



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

48

09/06/2021

J

---

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº: 906/2021

Interessado: Secretaria Municipal de Educação - SEMED

Objeto licitado: *Contratação de Palestrante para realização da Jornada Pedagógica 2021 no Município de Paço do Lumiar – MA.*

À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
C/C PARA A COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos sobre procedimento de *Contratação de Palestrante para realização da Jornada Pedagógica 2021 no Município de Paço do Lumiar – MA*, por inexigibilidade de licitação, com base nos art. 25, II 13, VI, da Lei nº 8.666/93. Toda a especificação do serviço encontra-se minuciosamente descrito no Projeto Básico, de fls. 02-05.

O processo foi aberto por meio de Requerimento da Secretaria de Municipal de Educação e, endereçada à Secretaria Municipal de Planejamento e Articulação Governamental, sendo autorizada a abertura do processo em comento.

Em síntese, o procedimento administrativo foi instruído com os seguintes documentos, dentre outros:

1. Ofício nº 192/2021;
2. Termo de Referência;
3. Cópia do Termo de Posse da servidora técnica da Semed, Hilberlene Barbosa;

---

Página 1 de 12

48-V

09/06/2021

J



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

4. Cópia da publicação da portaria de nomeação do Secretário Municipal Marcos Ferreira
5. Ofício nº 02/2021 – CP – SEMED;
6. Cópia dos documentos pessoais da Palestrante, a Sra. Andrea Regina Rosin Pinola;
7. Cópia do espelho da conta bancária da palestrante supracitada;
8. Cópia do Termo de Referencia (duplicidade);
9. Currículo da Palestrante;
10. Despacho de mero expediente - Coordenação Administrativa – Semed;
11. Cópia da portaria de nomeação da servidora Graciara Silva Carneiro;
12. Parecer Jurídico – Assessoria Jurídica – Semed;
13. Ato de Declaração de Inexigibilidade – Secretário Municipal de Educação;
14. Cópia do Decreto Municipal que regulamenta os atos de ordenação de despesa;
15. Despacho Administrativo solicitando a verificação da existência de disponibilidade orçamentária para fazer face às referenciadas despesas;
16. Despacho informando a existência de disponibilidade orçamentária para fazer face às despesas previstas no processo administrativo em epígrafe;
17. Cópia da publicação da portaria de nomeação do Secretário Municipal Adjunto de Orçamento – SEMPLAN;
18. Termo de Autorização para Contratação Direta - SEMED;
19. Termo de Juntada – Gestão de Contratos;
20. Minuta de Contrato;
21. Despacho encaminhando o processo à PGM, para análise e parecer.

Nenhum documento mais ocorreu aos autos.

Desta feita, foram encaminhados os presentes autos a esta PGM para análise e parecer, em respeito ao art. 38, parágrafo único da Lei de Licitações.

*É o sucinto relatório. Passa-se a opinar.*



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

49  
0906/2021  
J

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Cumprе registrar, preliminarmente, que a presente análise aqui empreendida circunscreve-se aos aspectos jurídicos envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta PGM adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

Cumprе salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo ora analisado.

### 1. Fundamento legal

O ordenamento jurídico pátrio estabelece como regra o procedimento licitatório para as contratações de serviços e obras pelo Poder Público, como forma de obter os melhores produtos e serviços, além dos melhores preços.

É o que se vê da norma constante do art. 37, XXI da Constituição Federal, que determina o que segue:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

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



49-v

0906/2021

J



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

---

*exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Regulamentando o dispositivo constitucional, a Lei nº 8.666/1993, dispõe sobre as normas para o procedimento licitatório e contratos da Administração Pública, trazendo, como exceção, hipóteses de contratação direta, ou seja, quando o procedimento licitatório poderá ou deverá ser dispensado.

No tocante à inexigibilidade de licitação, esta só é possível em se verificando a impossibilidade jurídica de competição, conforme previsto no art. 25 da Lei 8.666/93. Aqui, a referida lei descreve situações específicas, já se consubstanciou na doutrina e na jurisprudência que não se trata de situações taxativas, de modo que o parâmetro há de ser sempre a inviabilidade de competição.

Diante do mencionado, analisemos o dispositivo em que se fundamenta a contratação direta, vejamos:

*Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro de comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;*



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

50

0906/2021

J

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;

(...)

§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.

Dessa forma, permite-se a inexigibilidade licitatória para a contratação de Palestrante para a JORNADA PEDAGÓGICA 2021 – SEMED – PAÇO DO LUMIAR - MA, tendo em vista se encaixar na hipótese prevista pelo inciso II do artigo supratranscrito.

Isso porque, como se vê dos documentos acostados aos autos, a contratação de palestrante para ministrar cursos, jornadas, encontros científicos e demais organizações técnico-científicas submete-se ao teor do art. 13, VI, da Lei de Licitações, *in litteris*:

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

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Percebe-se, portanto, a necessidade da presença de três requisitos legalmente elencados para que se proceda à inexigibilidade para a contratação de serviços técnicos, conforme leitura conjunta dos arts. 25, II e 13, VI da Lei nº 8.666/1993, quais sejam: 1)

50-V  
0906/2021

J



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

natureza singular dos serviços a serem contratados; 2) profissionais ou empresas de notória especialização; e, por fim, 3) seja a contratação destinada ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Nota-se a observância de todos os requisitos postos pela norma de procedimentos licitatórios, como se passa a demonstrar.

A natureza singular do serviço não encontra definição legal, porém a doutrina e a jurisprudência já têm se posicionado acerca da conceituação. Nesse sentido:

*É problemático definir "natureza singular", especialmente porque toda hipótese de inviabilidade de competição pode ser reportada, em última análise, a um objeto singular. Mas a explícita referência contida no inc. II não pode ser ignorada e a expressão vocabular exige interpretação específica a propósito dos serviços técnicos profissionais especializados.*

*(...) a "natureza singular" do serviço deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados. Enfim e para concluir essa questão, singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo.*

*O elenco do art. 13 faz referência genérica a certas atividades que comportam diferentes graus de complexidade. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de licitações e contratos administrativos, 9. ed., São Paulo: Dialética, 2002, p. 277-278).*

*O que vêm a ser serviços técnicos de natureza singular? Sem dúvida, este conceito novo da Lei de Licitações está estreitamente vinculado à notória especialização do profissional contratado.*

*O fato de os serviços serem singulares não significa sejam únicos, nem que*

ANQ



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

---

51

0906/2021

J

*não possam ser executados por mais de um prestador. São serviços que não podem ser objetivamente comparáveis com outros do mesmo gênero, que apresentem determinadas características que os individualizem, porque prestados por profissionais de notória especialização. (...) Tem-se entendido, também, que serviços singulares são aqueles que podem ser prestados com determinado grau de confiabilidade por determinado profissional ou empresa cuja especialização seja reconhecida... (MEIRELLES, Helly Lopes. Licitação e contrato administrativo. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 55).*

A notória especialização, portanto, definida pelo § 1º, do art. 25, da Lei nº 8.666/1993, não pode ser analisada em separado da natureza singular dos serviços a serem prestados. Dentre as doutrinas pátrias acerca do tema, destaca-se:

*Para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas reverter-se da qualificação de notória especialização, ou seja, aqueles que desfrutem de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade.*

(...)

*Além dessas características, impõe a lei que os serviços tenham natureza singular. Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que “singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Pro isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de*

51-V  
0906/2021

J



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

---

*Direito Administrativo. 12 ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2005, p. 249).*

A notoriedade do profissional pode ser comprovada por meio do seu currículo, disponíveis na programação do evento (acostado aos autos), sendo a Palestrante uma profissional renomada, com diversas publicações sobre o tema, além de apresentação de palestras e cursos afins.

Inegável, ainda, que a Jornada Pedagógica 2021 – SEMED destina-se ao aperfeiçoamento e treinamento de pessoal, por profissional renomada. Neste sentido, é o que se extrai da Justificativa Técnica de Contratação apresentada pela Coordenação Pedagógica da SEMED, onde menciona expressamente a eminência na prestação de serviços renomados dos profissionais a serem contratados, senão vejamos, *verbis* (SIC):

“A formação continuada de profissionais do magistério é um pilar fundamental na política de educação de qualquer sistema de ensino. Em Paço do Lumiar, a Jornada Pedagógica faz parte do calendário anual como o momento de acolhida a todos os educadores para o início do ano letivo. Para 2021 elegeram-se a temática: *Desafios da Educação em Tempos de Pandemia* com palestras que abordam os seguintes subtemas: *Competências socioeconômicas: fortalecendo vínculos, vivências e aprendizagens em tempos de pandemia; Currículo e planejamento educacional; novas perspectivas e, Ensino Híbrido e metodologias educacionais (Desafios e Perspectivas na Educação Digital: metodologias ativas e aplicativos digitais na educação).*”



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

52

09/06/2021

J

Diante deste cenário que coadunam as mesmas demandas para as redes de ensino de todo país, buscou-se palestrantes renomados nas temáticas específicas. Todas as sugestões apresentadas de palestrantes para a realização da Jornada Pedagógica 2021 são baseadas em referências pela propriedade e excelência na prestação de serviços renomados. Atrela-se a esse critério, a disponibilidade de datas e viabilidade de custos para esta Secretaria de Educação”.

Nesse entender, importante trazer à baila trecho da Decisão nº 439/1998 – Plenário/TCU, de acordo com a qual:

(...)

5. *Desnecessário discorrer sobre a importância vital do treinamento e aperfeiçoamento de servidores para a excelência do serviço público. Diante das profundas e rápidas transformações que nosso mundo vem sofrendo, a sociedade tem cobrado cada vez mais da Administração Pública respostas precisas para suas demandas. Nesse contexto, as entidades da Administração tomaram consciência da necessidade imperativa de investir em recursos humanos, formando profissionais capacitados e atualizados para o desempenho de suas funções.*

6. *Essa preocupação com a formação do profissional torna-se ainda mais relevante quando se trata de servidores especializados e/ou com potencial para assumir cargos de direção. Desses servidores espera-se não somente que sejam capazes de tomar decisões corretas e coerentes com seu tempo, mas que saibam pensar, ter criatividade para encontrar soluções inovadoras para antigos ou novos problemas. Tal perfil somente pode ser encontrado em*

52-V

0906/2021

J



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

---

*profissionais bem formados, adequadamente treinados e rotineiramente submetidos a reciclagem.*

7. Apesar do consenso quanto à relevância do treinamento de servidores, as principais escolas dedicadas a essa atividade têm encontrado, na interpretação da Lei de Licitações, um enorme obstáculo ao desempenho de suas funções, justamente por não conseguirem evitar a contratação rotineira de instrutores ou de empresas que não atendem aos anseios dos treinandos ou não são os mais adequados às peculiaridades do público-alvo do treinamento.

(...)

O Tribunal de Contas da União, na Decisão nº 578/2002 – Plenário, entendeu que “as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem assim 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 o inciso VI do art. 13 da Lei no 8.666/1993.”

## 2. Minuta de contrato

No que tange à Minuta de Contrato juntada aos autos, onde fora definido o objeto, valor, dos recursos orçamentários, pagamento, dos acréscimos e supressões, obrigações das partes, prazo de vigência, dentre outras, levando em conta o que reza o art. 55 da Lei nº 8.666/93, vislumbra-se que a minuta de contrato contempla regularmente os preceitos normativos, não merecendo quaisquer considerações, estando apta a seguir o trâmite legal.

Quanto à minuta de contrato, aduz-se que a Administração pode se utilizar da faculdade conferida pelo art. 62, caput, da Lei nº 8.666/93, no entanto, cabe realçar



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

53

0906/2021

J

que, nos termos do parágrafo segundo do citado dispositivo, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 do mencionado diploma legal ao documento que o substituir, veja-se:

*Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.*

*§ 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.*

Dessa forma, o instrumento de contrato poderá ser substituído por nota de empenho, autorização de compra ou outro documento equivalente, conforme disposto no art. 62 da Lei nº 8.666/93.

Observe-se que a inexigibilidade deve ser ratificada pela autoridade competente e regularmente publicada, nos termos do art.26 da Lei nº. 8.666/93.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela possibilidade de inexigibilidade de licitação no caso em tela, tendo em vista a inviabilidade de competição, por se tratar de prestação de serviços singulares por profissionais de notória especialização, com vistas ao aperfeiçoamento e treinamento de pessoal e, vez que presentes todos os requisitos autorizadores da inexigibilidade de licitação, devendo o presente processo de

53-V  
0906/2021

J



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR  
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

dispensa/inexigibilidade de licitação ser submetido à ratificação da Autoridade Competente, desde que entenda conveniente e oportuno à Administração Pública Municipal.

Observe-se que a inexigibilidade deve ser ratificada pela autoridade competente, atentando-se para o cumprimento dos requisitos da publicidade, atendendo aos prazos estabelecidos na Lei nº 8.666/96, bem como, a inclusão no SACOP dos elementos de fiscalização, em respeito a Instrução Normativa TCE/MA nº 34/2014, alterada pela IN TCE/MA nº 36/2015.

S.m.j é o nosso parecer conclusivo, o qual submetemos a autoridade superior.

Paço do Lumiar/MA, 09 de fevereiro de 2021.

THALLES POLLY CRUZ RODRIGUES  
Subprocurador Administrativo da PGM

De acordo  
Em 09/02/21  
ADOLEO SILVA FONSECA  
Procurador Geral do Município