



PARECER N. 07/2020

PROCESSO N. 07/2020

INEXIGIBILIDADE N. 01/2020

Interessada: Comissão Permanente de Licitações.

Assunto: Contratação de *Workshop* sobre “Rotinas Anuais RAIS/DIRF e Comprovante de Rendimentos – Ano base 2019” para servidores deste Legislativo.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de processo administrativo de inexigibilidade de licitação, para realização de despesa com curso de capacitação para tratar de temas relacionados às “Rotinas Anuais RAIS/DIRF e Comprovante de Rendimentos – Ano base 2019” para servidores deste Legislativo.

A instauração se deu por meio de requisição realizada pela Diretoria Administrativa, seguindo-se de pesquisa de mercado e parecer da Comissão Permanente de Licitações pela contratação direta diante da inviabilidade de competição, porquanto inexistentes outras opções no mercado para a realização de treinamentos específicos voltados para o manuseio dos módulos de Gestão de Pessoal (GP) do sistema PRONIM, contratado por esta Câmara Municipal.

Assim, vieram-me os autos para a emissão de parecer relativo à legalidade da contratação direta com fundamento na inexigibilidade de processo licitatório.

É a síntese do necessário. Opino.



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



2. PARECER

Compulsando os presentes autos, observa-se que a D. Comissão Permanente de Licitações, expondo as razões destinadas a justificar a contratação direta, sublinhou “a *inexistência de outras opções no mercado para a realização de treinamentos específicos voltados para o manuseio dos módulos de Gestão de Pessoal (GP) do sistema PRONIM.*”.

Nesta toada, tenho por legítima a conclusão que reputou inviável a concorrência com outras entidades, na medida em que a pesquisa realizada e noticiada pela Comissão Permanente de Licitações evidenciou a inexistência de outro curso semelhante ou com o mesmo escopo/programação de cursos de mesmo tema no mercado.

Daí porque, conforme adiantado, também compartilho do entendimento de que a hipótese é, efetivamente, de *inexigibilidade de licitação*, nos termos do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Pertinente, neste pormenor, destacar a lição de **Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo¹**, no sentido de que “a Lei 8.666/1993 cuida das hipóteses de impossibilidade jurídica de licitação em seu art. 25, o qual reúne situações descritas genericamente como de “inviabilidade de competição”, exemplificativamente arroladas em seus três incisos. A rigor, configurada situação em que a competição seja inviável, justifica-se a contratação direta, com fundamento legalmente denominada “inexigibilidade de licitação”, ainda que o caso concreto não esteja enquadrado entre aqueles expressamente descritos nos incisos do art. 25 da Lei 8.666/1993.”.

No caso concreto, dispõe o artigo 25, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, ser “*inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial 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.*”.

¹ Alexandrino, Marcelo. Vicente Paulo. *Direito administrativo descomplicado*. 21. ed. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2013, p. 662.



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



O artigo 13, inciso VI, da citada Lei, por sua vez, considera “serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.”.

Nesse sentido, consigne-se que o E. Tribunal de Contas da União, no processo n. 000.830/1998-4, de relatoria do eminente Ministro Adhemar Paladini Ghisi, assentou, sobre o tema, a seguinte conclusão:

“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 o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93.” – grifei.

Cabe registrar, ademais, que, compulsando a proposta da empresa “Governança Brasil” (fls. 03/06), verifica-se a existência de temas específicos, consistentes, por exemplo, na preparação do Sistema **PRONIM® GP** para geração de dados. É sabido, em assim sendo, que tal sistema (**PRONIM®**), desenvolvido pela referida empresa “Governança Brasil”, é adotado por esta Câmara Municipal, de maneira que, a toda evidência, não há disponibilização deste curso de capacitação em específico por outras empresas. É isso que, a meu ver, distingue o curso de capacitação em análise dos demais cursos pesquisados. A concorrência, por assim dizer, parece inviável. Daí, a meu ver, e salvo melhor juízo, falar-se na inexigibilidade do procedimento licitatório.

Não bastasse isso, a empresa “Governança Brasil”, amplamente conhecida nas áreas envolvendo administração pública, pode ser considerada como “empresa de notória especialização”, na medida em que possui “quase 50 anos de experiência dedicados a apoiar os órgãos para explorar as boas práticas da gestão e de governança, para prestação de melhores serviços ao cidadão.”²

² <<http://www.govbr.com.br/institucional-govbr/>> Acesso em 03.02.2020.



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



Neste ponto, não é demais lembrar que o § 1º, do artigo 25, da Lei n. 8.666/1993, considera *“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.”*.

De mais a mais, considerando a extensa e profunda análise da questão, oportuno citar aqui conclusão do Parecer/PCLF/PFE/DENIT n. 00768/2012, da lavra da eminente Procuradora Federal Patricia Cristina Lessa Franco, que assim concluiu:

“Em resumo, entendo que, para haver inexigibilidade para fins de capacitação, é primordial: 1) deve o curso ser inusitado (revelam tratamento diferenciado em relação ao convencional ou rotineiro no mercado); 2) deve ser indiscutível a notoriedade do instrutor ou deve o curso ser oferecido por uma única empresa; e 3) deve o curso guardar pertinência específica com as atividades desenvolvidas pelo servidor interessado, sendo demonstrada a relevância de sua participação conforme o cronograma oferecido.”.

Nesta toada, verifica-se, salvo melhor juízo, o preenchimento do “item 1”, pois, muito embora exista notícia de outros cursos sobre gestão de pessoal, a análise do conteúdo programático daquele que se pretende contratar revela ser diferenciado em relação aos demais, porquanto contém tópico relacionado a “procedimentos técnicos no sistema PRONIM”.

Com relação ao “item 2”, anote-se que o curso é, de fato, oferecido por uma única empresa, eis que a “Governança Brasil”, conforme consignado, é a desenvolvedora do sistema PRONIM, utilizado por esta Câmara Municipal para a gestão contábil.

O “item 3” também resta observado, na medida em que o curso será ministrado para servidores da Diretoria Administrativa e Controladoria Interna, órgãos estes responsáveis pela gestão de pessoal da Câmara Municipal.



Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



Finalmente, convém registrar que, inicialmente, dúvidas surgiram nesta Procuradoria Jurídica acerca da forma correta de contratação direta, isto é, se por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, eis que, consoante se depreende das fls. 18/54, foram realizadas pesquisas de preços com outras empresas.

Entretanto, melhor analisando e indagando pessoalmente a Comissão Permanente de Licitações, foi possível chegar à compreensão de que as pesquisas realizadas não se referem a cursos idênticos ao que se pretende contratar. Cuidam-se, na realidade, de cursos de natureza semelhante, de maneira que a pesquisa de mercado somente fora efetivada para se aferir se o preço oferecido pela empresa Governança Brasil S/A é compatível com aqueles praticados no mercado.

E, em assim sendo, existindo possibilidade de se realizar pesquisa de mercado tomando como parâmetro cursos semelhantes, parece razoável e até mesmo compatível com o princípio da economicidade que assim se proceda. Essa prática evita, inclusive em outros casos, que se instaure no âmbito desta Câmara Municipal a compreensão de que, em se tratando de inexigibilidade de licitação, pode-se eventualmente praticar qualquer preço.

Numa comparação, observe-se que não é porque determinado jurista possui notória especialização que permita a sua contratação direta pela inexigibilidade de licitação que se pode, eventualmente, pagar o preço por ele cobrado. Ainda que exista notória especialização do profissional, é perfeitamente possível a realização de pesquisa de mercado com outros profissionais para se aferir a compatibilidade com o preço de mercado.

E, guardadas as devidas proporções, parece ser este o caso dos presentes autos, de maneira a forçar a conclusão de que a existência de pesquisa de compatibilidade de preço não desnatura a contratação direta pela inexigibilidade de procedimento licitatório.

Aliás, corroborando todo o exposto, estabelece o artigo 26, parágrafo único, inciso III, da Lei Federal n. 8.666/1993, que:



Câmara Municipal de Várzea Paulista

Estado de São Paulo



“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

III - justificativa do preço.” – grifamos.

Portanto, no caso concreto, conclui-se por legítima a contratação direta com fundamento da inexigibilidade de regular processo licitatório.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando as razões anteriormente expostas e por tudo mais que dos autos constam, opino favoravelmente pela contratação direta, porquanto presente, salvo melhor juízo, a hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, inciso II, da Lei n. 8.666/1993.

Várzea Paulista, 03 de fevereiro de 2020.

Rafael Ribeiro Silva
Procurador Jurídico