



ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana

olhanº 39  
W

## PARECER JURÍDICO Nº 574/2023

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município de análise da Legalidade do texto da minuta do Contrato celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA, SERGIPE** e o **SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL - SENAC**, ambos já qualificados neste processo de inexigibilidade de licitação, e que tem como objeto a **realização de curso de qualificação e o aperfeiçoamento profissional de servidores que trabalham na secretaria de Educação, especificamente dos Centros Educacionais para o Curso de Primeiros Socorros; vide que a Lei Federal N° 13.722, de 04 de outubro de 2018, junte o múnus desta municipalidade capacitar, os servidores que atuam nos estabelecimentos de ensino.**

Eis, em breve síntese, o relatório. Adiante segue parecer.

*Ab initio*, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática, sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo parecerista, forçando-o apenas a solicitá-lo da assessoria jurídica por força de lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

*"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)".*



Protocolo nº 40  
W

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

**“ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO.** Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB).”

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

É certo que o inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Todavia, não se pode confundir dispensa com inexigibilidade de licitação. A cerca do tema dispõe BENJAMIN ZYMLER (2006, p. 95):

“(…)”

*A contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº. 8.666/1993) decorre da inviabilidade de competição. Já a contratação direta com arrimo na dispensa de licitação tem por pressuposto a viabilidade de competição. No entanto, dispensa-se a licitação em virtude de circunstâncias peculiares que acabam por excepcionar o princípio da isonomia. Assim sendo, por imperativo lógico, a inexigibilidade precede a dispensa de licitação. Primeiro, deve o aplicador do direito observar se a licitação é possível. Se não for, é caso imediato de inexigibilidade. Se for possível, poderá ser caso de dispensa de licitação. (…)*”.



rolnan<sup>o</sup> 45  
W

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana

---

A inexigibilidade de licitação, como dito, tem azo quando ocorre uma situação fática em que **não é possível realiza-se a disputa**. Justamente por isso, o rol legal não é taxativo, mas apenas dimensiona que, em todos os casos nos quais não possa haver competição (seja pela inexistência de critérios de julgamento, seja pela exclusividade na prestação de certa atividade, entre outros), é impossível também a licitação. Atente-se ao disposto no art. 25, inciso II e art. 13, inciso VI, ambos da Lei nº 8.666/93:

*“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;*

*(...)*

*§ 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.*

*(...)”*

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

*(...)*

*VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

*(...)” (grifo nosso)*

Na oportunidade, a fim de dirimir eventuais dúvidas quanto ao instituto intrincado pelo inc. VI do Art. 13 da Lei Federal Nº 8.666/93, colaciono o escólio do Doutrinador Marçal, Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2014, p.239, *ab litteris*:

*“O inc. VI trata do desenvolvimento de recursos e técnicas de aperfeiçoamento dos agentes públicos. Não se incluem na previsão legal serviços de aperfeiçoamento desvinculado das funções desempenhadas pelos agentes públicos. Deve haver um vínculo de pertinência entre o treinamento e a atividade desempenhada.”*



ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana

---

rolhanº 42  
W

Ademais, tal inteligência encontra albergio jurisdicional, consoante Orientação Normativa AGU Nº 18, de 01 abril de 2009, a saber:

“Ementa: Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado trata-se de notório especialista.”

Pois bem, trata-se de **realização de curso de qualificação e o aperfeiçoamento profissional de servidores que trabalham na secretaria de Educação, especificamente dos Centros Educacionais para o Curso de Primeiros Socorros; vide que a Lei Federal Nº 13.722, de 04 de outubro de 2018, junte o múnus desta municipalidade capacitar, os servidores que atuam nos estabelecimentos de ensino,** serviços estes desenvolvidos e fornecidos pelo contratado.

Da análise acurada dos autos deste compêndio, vê-se que foram acostados proposta de serviços técnicos especializados; a declaração de experiência pretérita; ofício da Secretaria da Educação solicitando à contratação do curso; o Projeto e a Proposta Básica, contendo o objetivo, justificativa, bem como seu custo, o que coaduna com os alvites do Administrativista Charles, Ronny Lopes de Torres, Leis de Licitações Públicas comentadas, 2014, p.307, *in verbis*:

“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. Nas hipóteses em que a razão da contratação direta é a exclusividade, torna-se necessária a apresentação dos atestados de exclusividade porventura existentes.”

Quanto ao preço ajustado, como ocorre em qualquer contratação direta, deve ser coerente com o de mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço seja providenciado esta comprovação.



oimam 43  
W

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana

---

Sendo assim, uma vez adotadas as providências assinaladas e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, opina pela possibilidade jurídica da realização da contratação direta.

Por fim, informa que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 – após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) – com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Diante do exposto, após instruções apresentadas acima e a análise da Procuradoria acerca da observância das exigências acima apresentadas para se alcançar a legalidade da minuta do contrato administrativo a ser firmado, opina pela possibilidade jurídica da legalidade dos referidos textos, salvo melhor juízo, oportunidade em que este entendimento poderá ser reformulado.

Este é o nosso entendimento que elevo a apreciação superior, salvo melhor juízo.

Itabaiana/SE, 16 de maio de 2023.

**Rubens Danilo Soares da Cunha**  
Procurador do Município