



ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE TUCURUÍ  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 002/2020-PMT**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2020010**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DIRETA DA EMPRESA A B XAVIER TREINAMENTOS-EPP, CNPJ Nº 11.669.032/0001-09, PARA PARTICIPAÇÃO DE ALGUNS SERVIDORES/FUNCIÓNÁRIOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ-PA, NO CURSO PRÁTICO SOBRE PREGÃO ELETRÔNICO COM COMPRASNET, REFORMULADO COM O DECRETO Nº 10.024/2019, CARGA HORÁRIA DE 20 HORAS, NOS DIAS 27, 28, E 29 DE JANEIRO DE 2020, NO MUNICÍPIO DE BELÉM/PA.

**I. DA JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO:**

A Comissão Permanente de Licitação, por seu presidente requereu ao Gestor Municipal a autorização para abertura do presente procedimento, onde justificou com base no princípio da eficiência que está consolidado no artigo 37, *caput* da Constituição Federal de 1988, visto que a participação no curso tem como principal objetivo alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. Esse é o entendimento do ilustríssimo autor Hely Lopes Meirelles, o qual conceitua este princípio: “*é o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros*”<sup>1</sup>.

Na oportunidade, justificou-se também o pedido de contratação direta por processo administrativo na modalidade de Inexigibilidade de Licitação, visto que a hipótese se adéqua ao artigo 25, inciso II<sup>2</sup>, da Lei Federal nº 8.666/1993, e também em função da Decisão do Tribunal de Contas da União nº 439/1998 – Plenário e ainda na Orientação Normativa da Advocacia Geral da União nº 18, respectivamente:

Considere 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 8.666/1993. (Decisão TCU nº 439/1998 – Plenário) Grifos Nossos.

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, peças naturais e jurídicas para ministrar cursos fechados para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal ou a inscrição em cursos abertos. (Orientação Normativa AGU nº 18) Grifos Nossos.

O curso foi elaborado a partir das atualizações promovidas pelo recente decreto 10.024/2019, que regulamenta a modalidade pregão na forma eletrônica em âmbito federal. Apesar de se tratar de uma

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 32ª Ed., São Paulo, 2006, p. 96.

<sup>2</sup> 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;



**ESTADO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE TUCURUÍ**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**



norma federal, o decreto prevê que estados e municípios, quando receberem recursos do governo federal por meio de convênios e contratos de repasse, deverão utilizar obrigatoriamente o pregão eletrônico.

Sendo assim, torna-se indispensável capacitar os servidores que atuam na área, para que possam conduzir um pregão eletrônico de forma segura e eficiente, permitindo a eles cumprir com a determinação regulamentar e, assim, não comprometer a prestação de contas relativas às transferências voluntárias de verbas da União. Ademais, o curso objetiva inserir o participante no contexto das licitações públicas, por meio de exposição teórica acompanhada sempre de exemplos práticos aplicáveis ao dia a dia de quem atua na área de licitações e contratos.

Ao final do curso, o participante estará apto a conduzir um Pregão Eletrônico no sistema Comprasnet, adotando todos os procedimentos necessários à divulgação do certame e à realização da sessão pública, com destaque para a operacionalização de atos relacionados à prevenção ou correção dos problemas mais frequentes ocorridos durante o Pregão.

Além do conhecimento prático, o aluno também será capaz de analisar as regras presentes no edital de licitação, compreendendo adequadamente todos os requisitos fixados no documento como, por exemplo, exigências de habilitação, condições de participação, regime preferencial para as pequenas empresas, forma de apresentação da proposta, dentre outros assuntos.

## **II. DA AUTUAÇÃO DO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE E DA JUNTADA DOS DOCUMENTOS DA EMPRESA:**

Após a elaboração do Termo de Autorização subscrito pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, a Comissão Permanente de Licitação do Município de Tucuruí/PA, por seu presidente, autou o presente processo administrativo de dispensa por INEXIGIBILIDADE Nº 002/2020-PMT, PROCESSO Nº 2020010, e determinou a impressão das certidões de regularidade Fiscal da contratada, extraídas da página eletrônica: <http://www.institutocertame.com.br/dados-legais>.

## **III. DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR, COMPROVAÇÃO DE NATUREZA SINGULAR DO OBJETO E DOS CRITÉRIOS DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO:**

Determina a Lei nº 8.666/1993, art. 25, II, que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 do mesmo diploma legal, dentre os quais se observa o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Com relação à contratação direta fundamentada no art. 25, inc. II, da Lei de Licitações, leciona Marçal Justen Filho que é necessária a presença cumulativa dos três requisitos: serviço técnico profissional especializado, existência de um objeto singular e sujeito titular de notória especialização. Este entendimento está, inclusive, alinhado à 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 8.666/1993, 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”.



**ESTADO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE TUCURUÍ**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**



Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ressalta que a singularidade é do objeto e não a do profissional, e que deve estar conjugada necessariamente com a notória especialização do contratado.

Lucas Rocha Furtado acrescenta que os parâmetros postos no § 1º do art. 25, da Lei nº 8.666/1993, apesar de serem razoavelmente objetivos, ainda reservam certo grau de discricionariedade para a definição da notória especialidade. Salienta *“que em determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de serviço singular, e pode, não obstante, ocorrer que em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha notória especialidade”*.

Especificamente sobre a contratação de *“treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”*, previsto no inc. VI do art. 13 da Lei no 8.666/1993, além dos requisitos acima indicados pela Doutrina, são igualmente pertinentes as definições e o contorno deste tipo de contratação postos nas Decisões nºs 535/1996 e 439/1998, ambas do Plenário do Tribunal de Contas da União.

Na Decisão nº 535/1996, o TCU admitiu a contratação direta, fundada no art. 25, inc. II, da Lei no 8.666/1993, por prazo determinado, de docentes previamente cadastrados e selecionados de acordo com o currículo, dando-se preferência aos professores do local onde seria realizado o treinamento/aperfeiçoamento, bem como a proceder, nos demais casos, licitações para a contratação de instrutores, realizando um certame licitatório para cada conjunto de cursos de uma mesma disciplina, dado o conteúdo didático de cada disciplina.

Na Decisão nº 439/1998, por sua vez, a Corte de Contas consignou a extrema necessidade e importância do treinamento e aperfeiçoamento de servidores para a excelência do serviço público, e definiu como serviço singular todo aquele que verse sobre treinamento diferenciado em relação ao convencional ou rotineiro do mercado. Sugeriu que seriam singulares aqueles cursos desenvolvidos ou adaptados especificamente para o atendimento das necessidades do contratante ou voltados para as peculiaridades dos prováveis treinandos.

Importante observar que, ainda por ocasião da instrução e do julgamento do processo que resultou na Decisão nº 439/1998, apesar de a Unidade Técnica ter entendido que não seria para todo e qualquer curso que se aplicaria a exceção do art. 25, inc. II, estando excluída para a hipótese de curso mais convencional, básico, considerando que neste caso a diferença entre os serviços prestados por um ou outro licitante poderia ser mínima, sem prejuízo do objetivo do treinamento, prevaleceu a ideia de que, naquela oportunidade (1998), o estágio da discussão da matéria não permitia esta distinção.

Quanto ao conceito de notória especialização, restou consignado naquela decisão que o contido no §1º do art. 25 da Lei 8.666/1993 está relacionado com as atividades do profissional, permitindo inferir que o seu trabalho é essencial, não sendo necessário que se apresente como o único prestador do serviço pretendido.

Parece pertinente, ainda, distinguir os denominados cursos abertos dos fechados. Os cursos abertos são aqueles que permitem a participação de quaisquer interessados, sendo fixados e programados pelo seu realizador. São, portanto, acessíveis a qualquer pessoa interessada na sua proposta. Os cursos fechados são voltados para grupos certos e determinados de indivíduos, elaborados de acordo com metodologia e horários previamente fixadas pelo contratante. De conseguinte, não são acessíveis a qualquer interessado, mas apenas àquelas integrantes do quadro de quem os contrata.



**ESTADO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE TUCURUÍ**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**



Sobre os cursos de treinamento aberto ou fechado, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes assevera que *“é também inexigível a licitação para a matrícula de servidor em curso oferecido por instituição privada de treinamento, porque esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição. Contudo, para a realização de seminários fechados, promovido por qualquer dessas mesmas instituições, é, em princípio, exigível a licitação, porque o interesse e conveniência de treinamento podem ser determinados pela Administração, ao contrário do caso anterior, em que a oportunidade é ditada pelas instituições”*.

Assim, somente se enquadra na inexigibilidade fundada no art. 25, inc. II, combinado com o art. 13, inc. VI, da Lei nº 8.666/1993, a contratação de cursos abertos, sendo que os cursos fechados devem ser objeto de licitação.

*In casu*, trata-se de curso aberto.

De se notar ainda, que a própria Advocacia-Geral da União, ao emitir e atualizar a Orientação Normativa AGU nº 18, firmou seu posicionamento no sentido de que, existindo em algum caso concreto determinado traço distintivo, seja devidamente justificado pela Administração e efetuada a contratação por inexigibilidade para a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros: *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. [...] 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.*

Retornando à Súmula TCU nº 252, vislumbramos o atendimento aos requisitos necessários à contratação direta por inexigibilidade com fundamento no art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993:

a) em primeiro lugar, trata-se de serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei (treinamento e aperfeiçoamento de pessoal);

b) em segundo lugar, as próprias características da capacitação, tais como carga-horária, conteúdo programático específico, complexidade do assunto, material de apoio oferecido, metodologia empregada no treinamento (abordagem prática a partir do novel Decreto nº 10.024/2019), instrutor, datas de realização e disponibilidade de tempo do pessoal da administração para a participação nos dias previstos para o curso, tudo isso acaba por configurar a natureza singular do objeto.

c) o Decreto nº 10.024/2019 foi editado há apenas alguns meses e ainda são poucos os cursos disponíveis no mercado abordando a nova legislação, incluindo exercícios práticos, e, ainda assim, nenhum outro deles previsto para ocorrer em Belém/PA;

d) por fim, o instrutor possui robusta formação acadêmica e inquestionável experiência docente e prática em matéria de licitações e contratos administrativos, já tendo inclusive atuando como Pregoeiro do TCU.

Quanto à questão do pagamento do valor das inscrições dos servidores anteriormente à realização do evento, observe-se, inicialmente, que a possibilidade de pagamento antecipado na



**ESTADO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE TUCURUÍ**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**



administração pública é excepcional, conforme os arts. 62 e 63, §2º, III da Lei nº 4.320/1964<sup>3</sup> c/c o artigo 38 do Decreto nº 93.872/1986<sup>4</sup>.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou reiteradas vezes sobre o caráter excepcional do pagamento antecipado, que somente é admitido quando houver previsão no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta; e interesse público devidamente demonstrado com a apresentação de cautelas<sup>5</sup> e garantias<sup>6</sup> nos casos em que a antecipação do pagamento seja a única alternativa para assegurar a prestação do serviço desejado (condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, conforme previsto no art. 15, III, da Lei nº 8.666/1993), devendo tudo isso ser observado pelo gestor. Senão vejamos:

[RELATÓRIO] (...)

50. Como regra, o pagamento feito pela Administração é devido somente após o cumprimento da obrigação pelo particular, por determinação do art. 62 da Lei nº 4.320/1964. A antecipação de pagamentos é prática que deve ser rejeitada no âmbito do serviço público, para evitar beneficiamentos ilícitos e possibilitar a verificação do cumprimento do serviço contratado, antes do efetivo desembolso. (...)

53. Essa Corte de Contas já firmou entendimento no sentido de que a antecipação de pagamento somente deve ser admitida em situações excepcionais, devidamente justificadas pela Administração, ocasião em que deve ficar demonstrada a existência de interesse público, obedecidos os critérios e exceções expressamente previstos pela legislação que rege a matéria, quais sejam, existência de previsão no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta e as indispensáveis cautelas e garantias.

(...) [ACÓRDÃO] 9.2. determinar (...) que se abstenha de realizar pagamentos antecipados de fornecimento de materiais, de execução de obras e de prestação de serviços, devendo os procedimentos de liquidação de despesa observar os ditames dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 17/03/1964, exceto quando restar comprovada a existência de interesse público devidamente demonstrado, houver previsão nos documentos formais de adjudicação e forem exigidas as devidas cautelas e garantias; (AC-2565-29/07-1 Sessão: 28/08/07).

Relatório de Auditoria. Contrato. Pagamento antecipado. [ACORDÃO] 9.1 - determinar à Prefeitura Municipal (...) a adoção das seguintes medidas: (...) 9.1.2. somente faça constar em contratos futuros a previsão para pagamentos antecipados (...) caso seja essa a única alternativa para assegurar a prestação do serviço desejado, ou propiciar sensível economia de recursos, devendo ser detalhadamente justificadas as razões do assim agir, bem como sejam inseridas, além da previsão de descontos para recuperação dos valores antecipados, cláusulas instituindo as necessárias cautelas e

<sup>3</sup> O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

<sup>4</sup> Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.

<sup>5</sup> Em relação às cautelas, citam-se os seguintes exemplos, não exaustivos: a) a inserção de dispositivo no instrumento convocatório ou no contrato que obrigue o contratado a devolver o valor antecipado atualizado caso não executado o objeto, sem prejuízo de multa e demais sanções previstas em lei; b) a comprovação da execução de parte ou etapa do objeto pelo contratado, nas condições e percentuais fixados no instrumento convocatório ou no contrato; c) emissão de título de crédito pelo contratado; e d) verificação do desempenho do contratado em outras relações contratuais mantidas com a Administração Pública.

<sup>6</sup> Como exemplos de garantia, podem ser citadas as previstas no art. 56 da Lei nº 8.666/1993.



**ESTADO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE TUCURUÍ**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**



garantias, previstas no artigo 56 da Lei nº 8.666/93, de forma a assegurar o pleno cumprimento do contrato, conforme dispõe o art. 38 do Decreto nº 93.872/86 e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.552/2002-P, 918/2005-2ª C, 948/2007-P e 2.565/2007-1ªC);

Convém fazer referência ainda a outras decisões do TCU no mesmo sentido, isto é, admitindo o pagamento antecipado em situações excepcionais, constante dos Acórdãos nºs 1.552/2002, 948/2007, 2.679/2010 e 1.383/2011, do Plenário; 1.442/2003, 2.565/2007, 589/2010 e 5.294/2010, da Primeira Câmara; e 918/2005, da Segunda Câmara.

Também aqui a AGU, por meio da Orientação Normativa nº 37, admite a antecipação de pagamento em situações excepcionais, devidamente justificadas pela administração, demonstrando-se a existência de interesse público, observados os seguintes critérios:

1) represente condição sem a qual não seja possível obter o bem ou assegurar a prestação do serviço, ou propicie sensível economia de recursos;

2) existência de previsão no edital de licitação ou nos instrumentos formais de contratação direta;  
e

3) adoção de indispensáveis garantias, como as do art. 56 da Lei nº 8.666/93, ou cautelas, como por exemplo a previsão de devolução do valor antecipado caso não executado o objeto, a comprovação de execução de parte ou etapa do objeto e a emissão de título de crédito pelo contratado, entre outras.

Assim, a situação sob análise parece autorizar o pagamento antecipado, uma vez que:

a) a administração precisa capacitar seu pessoal e a empresa responsável pelo treinamento, a exemplo da imensa maioria das empresas que atuam nesse ramo de negócios, somente admite a inscrição mediante pagamento anterior ao início curso. Ou seja, o não pagamento do valor da inscrição antes do treinamento inviabilizaria a própria participação dos interessados no evento;

b) o valor a ser cobrado à administração por cada inscrição paga antecipadamente é o mesmo exigido a particulares para pagamento antecipado e à vista (R\$ 2.300), e esse valor é inferior ao valor cobrado a particulares em caso de parcelamento por meio de cartão de crédito (R\$ 2.550);

c) no próprio site do evento há previsão de substituição do participante cuja inscrição já fora paga, ou mesmo cancelamento de inscrição, com a devolução do valor pago. Ademais, no caso de cancelamentos e transferências que ocorram por parte da empresa organizadora, que impossibilitem a participação do interessado, a devolução do valor será feita imediata e integralmente; e

d) a empresa organizadora já efetuou cursos abordando a temática em São Paulo, Amapá, Amazonas, Ceará, Piauí, Pará, Tocantins e Maranhão, e possui clientes diversos, desde órgãos federais até prefeituras municipais, passando por empresas e pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Finalmente, cumpre salientar que, em decorrência da Decisão TCU nº 705/1994 e do Acórdão TCU nº 1.054/2012, ambos do Plenário, para que se possa proceder ao pagamento, é necessário exigir-se da empresa organizadora do evento a documentação relativa à regularidade para com a Seguridade



**ESTADO DO PARÁ**  
**MUNICÍPIO DE TUCURUÍ**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

---

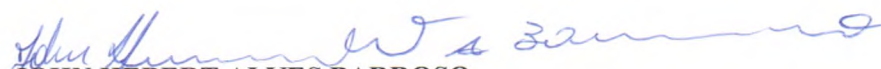


Social (Certidão Negativa de Débitos do INSS) e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (Certificado de Regularidade do FGTS), além da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas.

**IV. DA CONCLUSÃO:**

Desta forma, presentes os elementos que necessários ao prosseguimento deste processo administrativo por inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 25, inciso II da Lei Federal nº 8.666/1993, e demais argumentos supracitados, esta comissão ressalva que inobstante o interesse de contratar com a referida empresa, para devida participação dos servidores/funcionários no curso prático de aperfeiçoamento, vale ressaltar que é decisão discricionária do Chefe do Poder Executivo Municipal decidir sobre a contratação, ante a criteriosa análise da Procuradoria Jurídica e Controle Interno deste Ente Municipal.

Tucuruí/PA, 20 de janeiro de 2020.

  
**JOHN HEBERT ALVES BARROSO**  
Presidente Substituto CPL/PMT  
Portaria n.º 638/2019-GP