



ESTADO DO MARANHÃO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 06.019.491/0001-07



PARECER DE CONFORMIDADE

Processo administrativo nº2022.03.17.0007

**Objeto:** Contratação de curso de licitações e formação de pregoeiros para atender as necessidades do município de São Mateus do Maranhão.

## 1. PRELIMINAR

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos Art. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei Municipal 245/2016, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão e, visando orientar o Administrador Público, expedimos, a seguir, nossas considerações.

Ocorre que chegou a este Setor de Controle Interno, para análise, o Processo nº2022.03.17.0007, tendo como objeto a Contratação de curso de licitações e formação de pregoeiros para atender as necessidades do município de São Mateus do Maranhão.

## 2. INTRODUÇÃO

Trata-se do Processo nº2022.03.17.0007, em que se pretende inscrever 13 (treze) servidores do Município de São Mateus do Maranhão no curso de "Licitações e contratos conforme a Lei nº 14.133/2021", a ser ministrado nos dias 25/04/2022 a 29/04/2022, em São Luís-MA, com carga-horária de 24 horas.

As informações sobre o curso, disponibilizadas no sítio da empresa organizadora do evento na internet<sup>1</sup>, instruem este processo às folhas 014-018.

<sup>1</sup> <https://www.institutocertame.com.br/>



ESTADO DO MARANHÃO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 06.019.491/0001-07



Cabe a esta Controladoria a emissão de parecer acerca da contratação, informando sobre a adequação dos procedimentos adotados, incluindo opinião expressa sobre a regularidade ou não do processo, considerando a possibilidade de efetuar a inscrição mediante inexigibilidade de licitação e de realização de pagamento anterior à realização do evento (pagamento antecipado).

### 3. FUNDAMENTAÇÃO

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".*

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



ESTADO DO MARANHÃO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 06.019.491/0001-07



objetivos, ainda reservam certo grau de discricionariedade para a definição da notória especialidade. Salienda *"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 n°s 535/1996 e 439/1998, ambas do Plenário do Tribunal de Contas da União.

Na Decisão n° 439/1998, 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.

Quanto ao conceito de notória especialização, restou consignado naquela decisão que o contido no §1° 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



ESTADO DO MARANHÃO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 06.019.491/0001-07



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.

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:





ESTADO DO MARANHÃO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 06.019.491/0001-07



*Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, caput ou inciso II, da lei n° 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 n° 8.666, de 1993, exige a identificação dos requisitos da notória especialização e da singularidade do curso.*

Retornando à Súmula TCU n° 252, vislumbramos o atendimento aos requisitos necessários à contratação direta por inexigibilidade com fundamento no art. 25, II, da Lei n° 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 conteúdo programático específico, complexidade do assunto, material de apoio oferecido, metodologia empregada no treinamento, instrutores, datas e horário de realização e disponibilidade de tempo do pessoal da administração para a participação no dia previsto para o curso, tudo isso acaba por configurar a natureza singular do objeto.
- c) o instrutor possui robusta formação acadêmica e inquestionável experiência docente e prática em matéria de licitações e contratos administrativos.

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 administração pública é excepcional, conforme os arts. 62 e 63, §2º, III da Lei n° 4.320/1964<sup>2</sup> c/c o artigo 38 do Decreto n° 93.872/1986<sup>3</sup>.

<sup>2</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>3</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.



ESTADO DO MARANHÃO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 06.019.491/0001-07



Além do Tribunal de Contas da União (Acórdãos n°s 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 a Advocacia-Geral da União, por meio da Orientação Normativa n° 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 n° 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 cobrado da administração por cada inscrição paga antecipadamente é o mesmo exigido a particulares para pagamento antecipado e à vista (R\$ 3.050,00);*
- 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*

Handwritten text at the top of the page, possibly a header or title, which is mostly illegible due to fading.

Main body of handwritten text, consisting of several lines of cursive script. The text is very faint and difficult to decipher.

Second section of handwritten text, appearing as a separate paragraph or entry. It is also very faint.

Final section of handwritten text at the bottom of the page, possibly a signature or a closing note.





ESTADO DO MARANHÃO  
MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO MARANHÃO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 06.019.491/0001-07



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 ofereceu tanto cursos EAD ao vivo como treinamentos presenciais abordando a temática de licitações contratações públicas, 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 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, como já se encontra em anexo nos autos do processos nas fls. 038 a 047.

#### 4. CONCLUSÃO

Alfim, o processo administrativo encontra-se legalmente constituído, opinando-se pela continuidade do procedimento.

É a manifestação.

São Mateus do Maranhão/MA, 31 de março de 2022.

  
ROSILENE DE FRANÇA DE PAIVA  
Controladora Geral do Município  
Portaria nº 0144/2021