



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**

**PARECER n°** 490/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU  
**PROCESSO n°** 01400.019002/2017-89  
**INTERESSADA:** Coordenação-Geral de Modernização Organizacional  
**ASSUNTO:** Contratação de Instituição para realização de serviços técnicos especializados para capacitação de servidores do Ministério da Cultura no curso “Aprendizado para Resultados”.

I – Curso para servidores do MinC: “Aprendizado para Resultados”.

II – Inexigibilidade de licitação.

III – Parecer favorável.

## **I – Relatório**

Trata-se de processo destinado à contratação, via inexigibilidade de licitação, de empresa para realização de curso para servidores deste ministério com a temática “Aprendizado para Resultados” nos dias 11 de setembro a 20 de outubro.

2.

- a. Nota técnica n° 4/2017, da Coordenadora de Desenvolvimento de Pessoas, que dá incício ao processo de contratação;
- b. Projeto básico;
- c. Comprovante de disponibilidade orçamentária;
- d. Nota técnica n° 80/2017, do Coordenador-Geral de Modernização Organizacional, que conclui pela pertinência, adequação e vantajosidade do curso, recomendando a contratação por inexigibilidade;
- e. Despacho n° 0377510/2017, da Subsecretária de Gestão Estratégica, que autoriza o procedimento licitatório;
- f. Declarações atualizadas obtidas de diversas fontes a respeito da regularidade da empresa.

## **II - Fundamentação**

4. De início, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11, inc. VI, “b”, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993[1], c/c o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993[2], prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta Consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira. Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica, ou seja, o presente opinativo apresenta natureza obrigatória, porém não vinculante.

5. Forte nessas premissas, verifico que nos termos da Orientação Normativa nº 18, de 2009, da Advocacia-Geral da União, a presente contratação enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993. Confira-se:

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 tratar-se de notório especialista.

6. Deve ser lembrado, antes de qualquer coisa, que quando se faz a opção pela contratação por inexigibilidade de licitação, que é uma exceção, deve-se ter como fundamento a ausência de competição entre aqueles possíveis concorrentes que eventualmente possuam objeto semelhante a ser fornecido para o contratante, logo, adotando esse procedimento deverá ele sempre ser devidamente fundamentado, já que se estaria diante de uma ressalva existente em um dos princípios que regem as licitações.

7. Pois bem, dentro do que está previsto no art. 25, inc. II, citado, deve ser feita a análise do que se entende como sendo “serviços técnicos de notória especialização de natureza singular”, relacionado ao assunto, Joel de Menezes Niebuhr[3] afirmou que:

O bem singular inviabiliza a competitividade, e, por isso, a licitação pública é inexigível nas hipóteses em que o interesse público demanda adquiri-lo. E essa singularidade, na linha de exposição de Celso Antônio Bandeira de Mello, pode se apresentar com diversos naipes, abrangendo, repita-se, aquela que se apresenta em sentido absoluto, em razão de evento externo ou por força de sua natureza íntima.

Com base na supracitada classificação, é correto afirmar que o inciso I do artigo 25 da Lei nº 8.666/93 abrange os bens considerados singulares em sentido absoluto ou em razão de evento externo, visto que ambas as categorias traduzem bens únicos, exclusivos. Já o inciso II do mesmo artigo atine aos bens singulares em razão da natureza íntima do objeto, marcados pelo estilo ou cunho pessoal do autor.

Em face disso, a rigor científico, é prudente separar os casos de singularidade em duas categorias básicas: em primeiro lugar, a singularidade dá-se em razão da exclusividade do bem e, em segundo lugar, a singularidade dá-se em decorrência do toque pessoal e subjetivo que caracteriza o bem. Ambas as categorias, por relacionadas à singularidade, retratam inexigibilidade de licitação, uma vez que em ambas é inviável a competição. (...)

De tudo quanto se disse, cumpre concluir que o grau de confiabilidade do agente administrativo no especialista é o fator determinante da contratação. Assim sendo, no final das contas, esse grau de confiabilidade não pode ser objeto somente de comparação objetiva, já que nele influem necessariamente aspectos subjetivos, que inviabilizam a competição nos moldes que se pretende de uma licitação pública, isto é, prestantes a dispensarem tratamento igualitário a todos os interessados no contrato.

8. Diante do exposto, o que importa relevar é que:

- a. é inevitável que no caso do art. 25, inc. II, da Lei de licitações exista uma comparação subjetiva a ser feita pela Administração, tendo em vista a pessoalidade com que vai ser escolhido o prestador do serviço;
- b. os serviços enumerados naquele inciso não são exclusivos, já que poderá existir mais de um prestador;

- c. o grau de confiabilidade da Administração para com o prestador de serviço também é relevante;
- d. a lista presente no art. 13 da Lei nº 8.666, de 1993, não é exaustiva, mas exemplificativa, ou seja, podem existir outros serviços que ali não estejam contemplados, desde que reste configurada a inviabilidade de competição.

9. Além disso, a súmula 264/2011 do Tribunal de Contas da União dispõe sobre o art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/1993 da seguinte maneira:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

10. Dessa feita, a Coordenação-Geral de Modernização Organizacional enquadrando a presente contratação no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/1993, combinado com o inciso VI do art. 13 do mesmo diploma legal, nos seguintes termos:

14. O curso ofertado é de natureza singular, pois, de acordo com o material apresentado (SEI nº 0366606), trata-se de metodologia diferenciada que envolve customização de exercícios e dinâmica para atender às necessidades do órgão e apresentação de cases de sucesso para conhecimento das melhores práticas de gestão.

15. Nesse sentido, verifica-se a possibilidade de uma efetiva aquisição de conhecimentos teóricos e práticos que serão utilizados pelos servidores em seu cotidiano de trabalho e os demais elementos do curso - carga horária, local e data - atendem plenamente às necessidades do MinC.

16. A atuação dos instrutores do curso será determinante para o alcance dos resultados pretendidos, em face da formação técnica, experiência profissional e capacidade intelectual de cada um no campo de sua especialidade, as quais puderam ser identificadas por meio da análise dos currículos acostados ao processo (documentos SEI nº 0366617, 0366619 e 0366621), estando, portanto, presente o elemento singular do serviço. (...)

11. A área técnica desta Pasta, com base na jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido da necessidade de demonstração de cobrança de valores equivalentes de eventos de mesmo porte, requereram à empresa a apresentação de três empenhos anteriores relativos aos cursos ministrados. A esse respeito, a área técnica se manifestou:

40. Com base nos dados presentes nas Tabelas Demonstrativas 1 e 2, em conjunto com a Planilha acima, verifica-se a vantajosidade do preço apresentado ao MinC, pois, tanto no que se refere ao custo por servidor (R\$ 3.998,38 contra R\$ 6.375,00 ), à Carga Horária do curso (64 h/a contra 48 h/a), quanto ao valor da h/a (R\$ 62,47 contra R\$ 132,81), demonstraram que esses valores estão bem abaixo daqueles que o INSTITUTO PUBLIX pratica na oferta dos cursos abertos. Além disso, ao participarem do curso fechado "Aprendizado para Resultados", os servidores do MinC estarão sendo beneficiados com Módulos mais robustos e customizados para atender às necessidades do órgão, o que não ocorreria com a participação em cursos abertos.

12. Noutro giro, verifico a comprovação da regularidade cadastral e fiscal da entidade consoante certidões, o que deve ser novamente aferido no decorrer da execução do contrato, uma vez que a regularidade perante o FGTS estará exaurida em 3 de outubro deste ano.

13. Conforme certidão do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, há disponibilidade orçamentária para essa despesa.

14. E finalmente, alerta-se a área técnica para a necessidade de autorização do Ministro de Estado, ou eventual autoridade revestida de delegação de competência para, no caso vertente, formalizar a contratação em exame, nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.689, de 2 de março de 2012<sup>[4]</sup>, o qual, no âmbito desta Pasta, encontra-se regulamentado pela Portaria MINC nº 300, de 10 de outubro de 2016, bem como da necessidade de observar o disposto no item 32 do Parecer nº 254/2012/CONJUR/MINC/CGU/AGU, a saber:

(...) Por derradeiro, vale lembrar, ainda, que é imprescindível que haja comunicação à autoridade superior, no prazo de 03 (três) dias, da inexigibilidade de licitação, bem como ratificação e publicação da inexigibilidade na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior (...)

### III - Conclusão

15. Por todo o exposto, examinados os autos tão somente no que concerne aos seus aspectos jurídico-formais, abstraída qualquer consideração acerca dos valores, da conveniência do ato e da oportunidade, que não sofrem apreciação jurídica, opinamos pela viabilidade jurídica de seu prosseguimento.

---

[1] “Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação.”

[2] “As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

[3] Niebuhr, Joel de Menezes – Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública – Editora Fórum – 2ª edição revista e ampliada – Belo Horizonte – 2008 – páginas 255-256.

[4] Art. 2º A celebração de novos contratos administrativos ou a prorrogação dos contratos em vigor relativos a atividades de custeio devem ser autorizadas expressamente pelo respectivo ministro de Estado.

§ 1º Para os contratos com valor igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) é vedada a delegação de competência.

§ 2º Para os contratos com valores inferiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada, exclusivamente:

I - ao secretário-executivo, ou autoridade equivalente, aos dirigentes máximos das unidades diretamente subordinados aos respectivos ministros de Estado e aos dirigentes máximos das entidades vinculadas, ficando vedada a subdelegação para os contratos com valor igual ou superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

II - aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou autoridade equivalente, vedada a subdelegação, para os contratos com valores inferiores a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), e iguais ou superiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); e

III - aos coordenadores ou chefes das unidades administrativas dos respectivos órgãos ou entidades para os contratos com valores inferiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Brasília, 08 de setembro de 2017.

(assinado eletronicamente)

**Alexandre Magno Fernandes Moreira**

Procurador do Banco Central

Coordenador-Geral Jurídico de Licitações e Contratos



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Magno Fernandes Moreira, Coordenador-Geral Jurídico de Licitações e Contratações Públicas**, em 08/09/2017, às 11:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0381443** e o código CRC **2E8BA602**.

Referência: Processo nº 01400.019002/2017-89

SEI nº 0381443