



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

PARECER DO CONTROLE INTERNO

TERMO DE REFERÊNCIA Nº 122/2025
CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE

OBJETO: Contratação por inexigibilidade de profissional especializado para ministrar palestras nas Conferências Municipais da Secretaria de Assistência Social.

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

DOS FATOS

Aporta neste setor de Controle Interno, para manifestação, Termo de Referência nº 122/2025 para realização de contratação direta por Inexigibilidade de Licitação, tendo como objeto: **Contratação por inexigibilidade de profissional especializado para ministrar palestras nas Conferências Municipais da Secretaria de Assistência Social.**

DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

- a) Constam nos autos Pedido de Abertura de Processo encaminhada pela Secretária de Assistência Social, juntamente com o Termo de referência;
- b) Despacho da Contabilidade informando a existência de crédito orçamentário (Memorando nº 450/2025);
- c) Autorização para abertura do Procedimento Licitatório;
- d) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- e) Notas fiscais de contratações anteriores do profissional, executado pela empresa VIGORE SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA.

PARECER

A secretaria responsável trouxe à baila que a contratação é necessária para atender às necessidades da Secretaria de Assistência Social. A contratação tem por intuito a contratação de profissional com experiência na organização de conferências,



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

um vez que é incumbência da secretaria em questão, realizar as conferências da Assistência Social, dos direitos da pessoa idosa e dos direitos da criança e adolescentes.

O artigo 74 da Lei de Licitações regente, que traz o rol de condições que permite a contratação por inexigibilidade de licitação, enumera em seus incisos, as situações especiais de contratação pela modalidade, conforme a seguir:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha. g. n.

Assim, temos que a contratação em tela, encontra guarida na alínea “f”, inciso III do artigo 74 da NLLC.

De forma ulterior, o § 3º do artigo 74, discorre sobre o termo “notória especialização”, mediante a seguinte definição:



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Como se vê, o art. 74, III da Lei Geral de Licitações reconhece que determinados serviços, os “técnicos especializados”, quando “singulares”, são incomparáveis entre si. O delimitador para a hipótese de afastamento da licitação, sendo que pode se ter vários executores aptos a realizar aquele serviço, é a impossibilidade de se estabelecer uma comparação objetiva entre os executores existentes. Para corroborar da afirmativa retro exarado, trago as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, in verbis:

“são licitáveis unicamente (...) bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja”. (Curso de Direito Administrativo. 17a, ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 497.)

Assim, para configurar a inviabilidade de competição, não basta que a contratação se concentre em um dos serviços apontados em um dos incisos do art. 74 da Lei regente. Será necessário comprovar que o objeto da contratação possa ser considerado singular. No presente sentido, trago à tona a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União, que assim dispõe acerca do tema, ainda que se tratava de análise de contratação direta, em questão do uso da desvanecida Lei Federal de Licitações 8.666/93. Porém como os termos para a contratação dos profissionais ou empresas de notória especialização na novel Lei de Licitações mantiveram o âmago das possibilidades de contratação pela antiga lei de licitações, servirá de subsidio para análise da questão em epigrafe:

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**. Grifei

O enunciado da Súmula acima, oferece um roteiro ordenado para analisar o enquadramento do objeto ao serviço de natureza singular. Note que o inciso III, do artigo 74, ao relacionar os requisitos a contratação direta de profissional de notória especialização, assim ordenou: a) o serviço ser técnico especializado e estar enumerado nas alíneas do inciso permissivo; b) ter natureza predominantemente intelectual; e, c) o executor ser um profissional ou empresa de notória especialização.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

Aliás, há muito, ainda na findada Lei 8.666, o Tribunal de Contas da União firmou o entendimento segundo o qual a contratação baseada em serviços técnicos especializados só é regular se houver a demonstração da presença dos três requisitos retro citados, os quais ainda integram as disposições para as contratações de profissionais especialistas na nova Lei de contratações, conforme colaciono a seguir:

ENUNCIADO: A contratação direta por inexigibilidade de licitação, **com base no art. 25, inciso II**, da Lei 8.666/1993, **comporta a presença simultânea de três requisitos:** constar no **rol de serviços técnicos especializados** mencionados no art. 13 da Lei 8.666/1993, possuir o serviço **natureza singular** e ter o contratado **notória especialização**. O ato praticado com a ausência de qualquer um dos três requisitos importa na irregularidade da contratação. (TCU, Acórdão 479/2012-Plenário Rel. Min. Raimundo Carreiro). Grifei

Necessário se faz asseverar que há uma ligação lógica nessa interpretação. Se a instrução não demonstrar que o serviço é técnico especializado, não poderá avançar o processo. Já se elimina a hipótese nesse quesito. Ou seja, somente aceita-se a noção de singularidade se o serviço for técnico especializado. Porém, não basta que o serviço seja técnico especializado e de natureza singular se o profissional escolhido não for um notório especialista, porquanto o procedimento ainda assim será irregular. Nesta mesma toada, de nada adianta o profissional ou empresa escolhida ser de notória especialização, se o serviço não for técnico e de natureza singular.

Conforme retro exarado, o primeiro requisito a ser analisado, de acordo com a Súmula 252 do TCU, é o serviço ser técnico e estar enumerado nas alíneas “a” à “h” do inciso III, artigo 74 da Lei de Licitações.

Há entendimentos vertentes que entendem que todo serviço é técnico e é especializado, pois se o serviço depender de uma habilidade ou um conhecimento humano que transforma o teórico em prática, temos o serviço especializado.

O serviço técnico, por ser aquele, reprisando, em que se coloca em prática conhecimentos teóricos, sempre envolverá a especialização de quem o executa, sendo desimportante se tais conhecimentos teóricos foram absorvidos de modo empírico ou por meio de um curso de formação ou especialização.

Assim, temos que a ministração de cursos sobre determinada matéria, envolverá em sua infinita quantidade de vezes, algum conhecimento teórico, diversificado a depender de cada executor. Neste interim, temos que o que pode ser repassado em



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

conhecimento técnico e teórico por um profissional, raramente se encontrará estrita semelhança com ensinamento de qualquer outro. Assim, quando adentramos no mérito da ministração de cursos na área de licitações, principalmente quando se trata de uma lei novel, que pugnou por inúmeras mudanças em relação à antiga Lei de Licitações, muitos são os caminhos que podem ser trilhados pelos profissionais da área para transmissão do seu conhecimento. Assim, temos que não se pode olvidar que a ministração de cursos sobre nova lei de licitações não se trata de um serviço especializado.

Analizado o primeiro quesito e visto que se caracteriza como de natureza técnico-especializada, a próxima análise será identificar se o objeto da contratação possui natureza singular.

Primeiramente se faz imperioso esclarecer que não é simples estabelecer um conceito bem preciso sobre a singularidade de um determinado serviço. Ou seja, não é fácil viabilizar sua identificação de forma concreta.

O primeiro equivoco que precisa ser refutado é o de considerar singular como algo extraordinário, de enorme complexidade. Não se pode confundir singular com exclusivo. Complexo. Raro. Este é inclusive o entendimento da egrégia corte de contas da união, que por intermédio do ministro Benjamin Zymler, deixou assim entendido:

Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, **o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade.** O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. **A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento.**” (Ac. 2.616/2015, Plenário, Rel. Benjamin Zymler) Grifei

Primeiramente, temos que se o objeto fosse inédito, teríamos o caso de inexigibilidade por ausência de concorrentes e esta seria baseada no inciso I do artigo 74 da Lei 14.133 e não em seu inciso III.

Por outro lado, temos um erro de análise muito comum, em que se associa a existência de mais de um executor para o objeto pretendido com a viabilidade de competição, entendendo que a inexigibilidade não seria possível. O fato de haver vários possíveis executores não é excludente da hipótese de singularidade, uma vez que o que



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

se discute é a impossibilidade de realização de cotejamento entre as várias alternativas que se apresentam.

É a imprevisibilidade do resultado da execução que se apresenta como elemento identificador da singularidade do objeto a ser contratado. Muitos até podem realizar o objeto, mas é um em especial que pode trazer os melhores resultados ao final da contratação.

O serviço é singular quando seu resultado não é previsível ou o seu resultado é incerto. Quando o contratante, apesar de apontar as características do que pretende contratar, não tem como saber exatamente qual será o produto que receberá com a conclusão da execução. Em suma, é o serviço cujo resultado pode variar de executor para executor, ou seja, cada executor entrega coisa diferente do outro.

Quando o serviço não é singular, seu resultado é perfeitamente previsível, ou seja, o contratante sabe exatamente, desde a contratação, o que irá receber das mãos do executor antes mesmo da execução.

Neste quesito, temos que o objeto em questão é a ministração de palestras nas Conferências de incumbência da Secretaria de Assistência Social e para a realização desses eventos é necessário a oferta de conteúdo técnico qualificado que somente palestrantes de notório saber, com experiência comprovada nas áreas temáticas pertinentes a cada conferência, podem oferecer. Apesar de o tema poder ser realizado por muitas pessoas da área, a didática de ensinamento, a forma como repassar a interpretação de cada dispositivo legal, podem se apresentar de forma díspar, dependendo de cada executor. O executor pode ter conhecimento teórico sobre o tema, porém, se o executor não for especializado na ministração de cursos e sua didática de envolvimento dos participantes, abordagens temáticas, proposições e argumentos, o resultado do aprendizado pelos servidores pode não ser compatível.

Contudo, quando realizado por aquele que domina a arte do falar em público, que possui talento para a oratória, variados recursos de linguagem, provocando o interesse do ouvinte, comunicando-se de forma clara e objetiva, com uma narrativa estruturada e fluente que prenda a atenção do ouvinte, o resultado certamente será outro. Ou seja. O objeto é um só, porém os resultados podem ter variações de aprendizado, a depender de quem aplicar o curso, dada a sua didática e facilidade de



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

transmissão de conhecimento, o que culmina com a previsibilidade de que o objeto possui singularidade.

Assim, não há que se desacreditar que a ministração de palestras, quer seja na área das conferências sociais ou qualquer outro tema, não seria considerado singular, uma vez que não é o tema que define a singularidade e sim o executor, dada sua expertise em ensinamentos transmitidos por intermédio de cursos com plateia ou mesmo de forma online.

Todos somos conhecedores do ditado público “ele conhece o tema (assunto), só não sabe transmitir aos seus ouvintes”. Ou nos meios estudantis em que notoriamente o educador possui total conhecimento sobre a matéria, porém não tem a didática para transmitir o ensinamento aos seus aulistas. Assim é também a ministração de cursos. Entender do temo, porém não saber transmiti-lo, não alcançará os objetivos pretendidos.

Assim, tem-se que a ministração de palestras possui singularidade, pois o tema pode ser único, porém a forma de transmissão desse conhecimento aos participantes é diferente para cada executor. Neste contexto, não há como mensurar de forma objetiva essa forma de transmissão de conhecimento o que dificultaria a contratação pelo processo normal de licitação.

Considerando que já foram enfrentados os dois primeiros requisitos para a configuração da inviabilidade de competição na contratação de serviços singulares, resta avançarmos sobre terceiro e último quesito. O próximo desafio é a caracterização da notória especialização do executor escolhido.

Em primeiro plano, é bom relatar que quando o legislador buscou elencar como requisito intrínseco da inexigibilidade fundada no art. 74, III da Lei de Licitações, teve por intuito determinar que a execução do objeto se desse por profissional ou empresa que possuía notória especialização. Ou seja, a legislação buscou atribuir a execução do serviço a alguém que fosse notável na sua área.

E isso tem total fundamento, pois se o resultado da execução é imprevisível e a comparação entre os vários executores e os respectivos conteúdos de suas propostas somente se dá a partir de critérios subjetivos, fica nítido que a execução deva ser



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

entregue a quem possui algum atributo capaz de atrair a segurança necessária para a execução.

Contudo, muitas vezes temos o entendimento que notório especialista deve ser alguém amplamente conhecido, famoso, celebridade na sua área. Porém, não é esse o entendimento que deveríamos ter. Basta uma leitura um pouco mais atenta do parágrafo 3º, do artigo 74, para se alcançar o ponto nodal do texto da lei, que comprovará o retro afirmado. Senão vejamos:

§ 3º - Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, **permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.** g. n.

Neste contexto, a figura de “Notório especialista” se remete ao profissional ou empresa, que possui um diferencial entre seus concorrentes, ou seja, tem elevado grau de respeitabilidade e confiança, de forma que se permita auferir, com clara nitidez, que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Diante do entendimento, temos que o profissional a ser contratado possui inquestionável know how na sua área de atuação, sendo que possui experiência renomada na área de realização de conferências sociais. Possui vasta formação acadêmica e principalmente que é especialista na realização de palestras na área das conferências sociais, mediante a realização de inúmeras palestras em conferências da área assistencial.

Assim, temos que é clara e cristalina a notória especialização do profissional em questão, uma vez que detém conhecimento técnico indiscutível acerca do objeto a ser contratado, bem como já realizou inúmeros trabalhos correlatos em diversos municípios da federação, principalmente no que concerne à nova Lei de Licitações.

Por fim, deve se atentar ainda às disposições do parágrafo 4º do artigo 74, quando da contratação de profissional de notória especialização, para que o profissional a ser contratado, seja aquele que irá executar os serviços, objeto da contratação, não podendo ser profissional distinto daquele que fundamentou a contratação direta.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

Comprovados os requisitos estabelecidos no art. 74, importante ainda atentar-se para justificativa do preço cobrado, consoante art. 72, inciso II c/c artigo 23 da Lei nº 14.133/2021:

O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 4º **Nas contratações diretas por inexigibilidade** ou por dispensa, **quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo**, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados **em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração**, ou por outro meio idôneo. g. n.

Com relação ao preço ofertado, para fins de estimativa do custo de contratação, restaram anexas ao presente processo de contratação, 3(três) notas fiscais de serviços anteriores do contratado. Utilizou-se a métrica da Mediana para definição do custo por módulo.

Documento	Valor (R\$)
Nota Fiscal nº 529/2025	10.400,00
Nota Fiscal nº 507/2025	9.000,00
Nota Fiscal nº 551/2025	6.000,00
Mediana	9.000,00

Contudo, não há limite quantitativo de servidores para participar do curso.

Faz-se necessário reiterar que as notas fiscais acima citadas se referem à realização de uma única conferência. Contudo, no presente processo de contratação há a ocorrência de realização de 3 conferências com temas distintos, onde cada um custa o valor de R\$ 6.000,00.

Ainda, vale ressaltar que é incumbência desta Controladoria, averiguar se os preceitos legais para consecução dos custos estimados da contratação foram realizados conforme disposição legal. Não é incumbência desta Controladoria opinar sobre o custo da contratação e se ele está de acordo com os valores atuais de mercado.

No mais, é preponderante que a administração pública se atenha a averiguar se a contratada possui regularidade fiscal e trabalhista no momento da contratação.



MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA

Estado do Paraná

Diante do exposto esta Coordenadoria de Controle Interno opina pela REGULARIDADE do presente processo de contratação, por inexigibilidade de licitação para a realização cursos para servidores públicos municipais, atinentes à nova Lei de Licitações.

Ademais, crendo na idoneidade das informações prestadas pelo servidor responsável, esta controladoria encaminha os autos para as providências seguintes.

É o parecer, salvo melhor entendimento.

Itaipulândia, 02 de junho de 2025.

Leomar Abegg
Diretoria de Controladoria Interna



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAIPULÂNDIA

CÓDIGO DE AUTENTICIDADE: 6aadcf9d-073a-4fb6-8e7f-09abaa9dc2da



PROTOCOLO DE ASSINATURAS

O documento **PARECER DO CONTROLE INTERNO - INEXIGIBILIDADE - PALESTRAS ASSISTÊNCIA SOCIAL.pdf** foi assinado eletronicamente através do Printer Flow. Verifique as assinaturas em

https://itaipulandia.printercloud.com.br/signatures/eyJhbGciOiJIUzI1NiJ9.eyJ0YXNrljoyNzA2MTN9.OBBG1JUVNbEayytSUTW0VkeEBXstpKf7LK0AP_79-Y98

ou escaneie o qr code ao lado.

Lista de assinantes

Assinado por: **LEOMAR ABEGG**, em 02/06/2025 às 15:25:25.

Código de verificação: fdcdd50d-ec52-4bc9-8916-e9776231ad19



A ASSINATURA ELETRÔNICA DESTE DOCUMENTO ESTÁ AMPARADA PELO:

DECRETO Nº: 236, DE 28 DE AGOSTO DE 2023.