



# ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000  
CNPJ: 82.777.236/0001-01

## PARECER JURÍDICO

**REQUERENTE:** Secretária Municipal de Educação, Cultura e Esportes.

**OBJETO:** Contratação por inexigibilidade de licitação de Empresa do Sistema “S”.

Foi encaminhado ofício a essa Assessoria Jurídica para o exame e emissão de parecer jurídico a respeito de Contratação pelo Município de Ponte Serrada/SC, do SESI – Serviço Social da Indústria, instituição integrante do SISTEMA “S”.

### I - RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado com o objetivo de verificar a legitimidade da despesa referente a contratação de empresa especializada para prestação de serviços educacionais através do projeto de educação em tempo integral em 2024 com as seguintes oficinas: Desperte sua mente (yoga e meditação); Robotizando (robótica); Brincando e Aprendendo (atividades físicas); Ciências e Invenções; Comunicação e mídias; Que som é esse (musicalização) para as turmas do 1º e 2º anos do ensino fundamental I em Tempo Integral da Escola Básica Municipal Antônio Paglia e as oficinas de: Robotizando (robótica); Ciências e Invenções; Quem som é esse (musicalização); Desperte sua mente (yoga e meditação) para a Escola de Tempo Integral Tancredo de Almeida Neves, em atendimento as necessidades da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do Município de Ponte Serrada/SC.

### II – MÉRITO

Inicialmente é oportuno ressaltar que a análise em comento cingir-se-á estritamente aos aspectos jurídico-legais do pedido, vez que as questões técnicas, contábeis e financeiras fogem à competência desta Assessoria Jurídica.



# ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000  
CNPJ: 82.777.236/0001-01

Com efeito, será examinada a adequação do procedimento administrativo instaurado à legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos do § 4º do artigo 53 da Lei n. 14.133/2021.

## **Os serviços sociais autônomos – sistema “S”**

Os Serviços Sociais Autônomos compõem a categoria dos entes paraestatais ou Terceiro Setor, atuando ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por serem considerados de interesse específico de determinados beneficiários<sup>1</sup>.

Os mesmos não prestam serviço público delegado pelo Estado, mas atividade privada de interesse público, serviços esses, não exclusivos do Estado.

Suas atividades se concentram nas áreas relativas à assistência social e à formação profissional e educação para o trabalho, além da promoção de ações fomentadoras do setor econômico ao qual se vincula.

Segundo Rafael Maffini<sup>2</sup>, Serviços Sociais Autônomos são:

*Pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cuja finalidade é a prestação de serviços assistenciais a certos grupos profissionais ou de natureza médica, de ensino ou, em geral, de assistência social. Não integram a estrutura da Administração Pública, embora alguns desses serviços sociais autônomos tenham recursos que são decorrentes de contribuições patronais, arrecadadas pela Previdência Social.*

---

1 LYRA, Rômulo Cruz Britto; LEAL, Marília Daniela Freitas Oliveira. Serviços Sociais Autônomos: divergências teóricas acerca do regime jurídico ao qual se subordinam. Disponível em: [revista.uepb.edu.br/index.php/datavenia/article/viewFile/512/295](http://revista.uepb.edu.br/index.php/datavenia/article/viewFile/512/295). Acesso em: 02-10-2012.

2 MAFFINI, Rafael. Direito Administrativo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 239



## ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000  
CNPJ: 82.777.236/0001-01

Considerando o conceito dado pelo autor Rafael Maffini, os Serviços Sociais Autônomos são entidades de direito privado que não integram a Administração Pública.

Marçal Justem Filho<sup>3</sup> discorre sobre os serviços sociais autônomos o seguinte:

*No entanto, a natureza supra-individual dos interesses atendidos e o cunho tributário dos recursos envolvidos impõe a aplicação de regras de direito público. O relacionamento entre o Serviço Social Autônomo e a realização de seus fins reflete uma função de interesse público. Ainda que não exista exercício de competências estatais (especialmente daquelas de cunho autoritativo) nem possibilidade de atuação dotada de coercitividade, tem-se de reputar que a atuação desempenhada pelos Serviços Sociais Autônomos é norteadada pelos mesmos princípios fundamentais que disciplinam a atividade administrativa. Logo, os integrantes da categoria profissional, subordinados a determinado serviço social autônomo, podem exigir a observância pelos administradores.*

Segundo entendimento doutrinário de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>4</sup>

*Os Serviços Sociais Autônomos são entidades criadas por lei específica, sem fins lucrativos e cuja principal finalidade é prestar serviços de utilidade pública (não exclusivos do Estado), como assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais. São entes de cooperação do Poder Público, mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais.*

Diante dos conceituados doutrinadores acima citados, que discorreram sobre a natureza jurídica dos serviços Sociais Autônomos fica claro que os serviços sociais autônomos são entidades que possuem natureza jurídica de direito privado, criados ou autorizados por lei específica, para o exercício de funções de interesse Público, chamados serviços não

---

3 JUSTEM FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 202-203

4 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 467.



# ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000  
CNPJ: 82.777.236/0001-01

exclusivos do Estado, tais como de assistência social, educação e formação profissional, mediante o recebimento de contribuições parafiscais, arrecadadas pela Previdência Social.

Referida descrição consubstancia com a plausibilidade da contratação por meio de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III e § 3º da Lei Federal n.º 14.133/2021:

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

*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:*

*§ 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.*

## **Viabilidade jurídica da inexigibilidade de licitação**

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - em termos simplórios - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

*Art. 37, XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*



## ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000  
CNPJ: 82.777.236/0001-01

Tal princípio – o da licitação, por ser regra, deve ser lido da forma mais extensível quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Assim manda a boa hermenêutica por meio do enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção. Na prática, licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

Entretanto, a contratação ora sob análise se amolda à hipótese de inexigibilidade de licitação, na hipótese do art. 74, III e § 3º da Lei Federal n.º 14.133/2021.

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, dispostos no inciso III do artigo 74 da nova Lei de Licitações, bem como no inciso II, artigo 10, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema “S”, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Nas lições do mestre Helly Lopes Meirelles<sup>5</sup>, consta que:

*Serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso, Celso Antônio considera-os singulares, posto que marcados por características individualizadora, que os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo.*

Nota-se que o serviço deverá ter natureza singular, que conforme conceituado por Gasparini<sup>6</sup> “é aquele que é portador de tal complexidade executória que o individualiza, tornando-o diferentes dos da mesma espécie, e que exige, pra a sua execução, um profissional ou empresa de especial qualificação”.

---

5 MEIRELLES, Helly Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 266

6 GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p.492



## ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000  
CNPJ: 82.777.236/0001-01

Para a execução do serviço de natureza singular, a lei exigiu o requisito de notória especialização, ou seja, há a necessidade dos dois requisitos conjuntamente: a especialização e a notoriedade. Assim defini Marçal Filho<sup>7</sup>:

*A **especialização** consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação (...). O que não se dispensa é a evidência objetiva da especialização e qualificação do escolhido.*

*A **notoriedade** significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração (...). Não se exige notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado de requisitos de especialização.*

A notória especialização é a comprovação objetiva de elementos que qualificam esse profissional, atribuindo-lhe uma maior habilitação com relação aos demais profissionais do mercado, juntamente com o reconhecimento dessa habilitação no meio profissional do setor o que é reconhecido o SESI como notória especialização nos serviços requeridos.

Segundo Fernando José Gonçalves Acunha<sup>8</sup> a inviabilidade de competição na contratação de cursos não reside na exclusividade, mas, especialmente, na impossibilidade de haver critérios objetivos pela singularidade e notória especialização. Corroborando com esse entendimento, o TCU já se manifestou nos seguintes termos:

---

7 JUSTEM FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva. 2008, p. 284

8 ACUNHA, Fernando José Gonçalves. Contratação de serviços técnicos especializados pela administração pública: contratação direta pela via da inexigibilidade de licitação: Análise da Lei nº 8.666/93. In: Fórum de Contratação e Gestão Pública – FGCP, Belo Horizonte, ano 7, n. 75, p. 17-27, mar. 2008.



## ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000  
CNPJ: 82.777.236/0001-01

*São tantas as variáveis que influem na definição do perfil ideal dos professores e instrutores adequados a cada caso, que dificilmente se pode defender a tese de que haja efetiva viabilidade de licitação para formalizar tais contratos (TCU- Decisão nº 747/97).*

Portanto, a Administração não pode realizar licitação para treinamento porque os profissionais ou empresas são incomparáveis. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção de uma licitação do tipo menor preço, por exemplo, poderia conduzir à obtenção de uma qualidade inadequada. Sendo assim, verifica-se que, diante das qualidades dos profissionais, estão configurados os requisitos da singularidade do objeto e notória especialização.

Desse modo, o Enunciado de Súmula nº 264/2011 do TCU estabelece que a contratação direta fundamentada na existência de notória especialização somente será viável quando ficar devidamente comprovada a natureza singular do objeto licitado:

*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 8.666/93.*

Notadamente, a contratação de Empresa especializada no desenvolvimento serviços educacionais com esse objetivo mostra-se imprescindível, como é o caso da contratação em análise, se amoldando às necessidades da administração pública local e a contratação dos serviços prestados pela instituição são específicos na área contratada, com atuação no território nacional.

**Da programação dos cursos**, foi devidamente avaliada e validade pela equipe técnica a Secretária Municipal de Educação conforme estudo técnico preliminar.



# ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000  
CNPJ: 82.777.236/0001-01

A **estimativa de preços** de mercado está apresentada através de contrações da empresa, SESI, com outras entidades públicas e a proposta da empresa para o município de Ponte serrada/SC, totalizando um valor contratual de R\$ 599.760,00 (quinhentos e noventa e nove mil e setecentos e sessenta reais). pela execução das oficinas durante o ano de 2024.

### III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a contratação de empresa especializada para prestação de serviços educacionais através do projeto de educação em tempo integral em 2024, com as seguintes oficinas: Desperte sua mente (yoga e meditação); Robotizando (robótica); Brincando e Aprendendo (atividades físicas); Ciências e Invenções; Comunicação e mídias; Que som é esse (musicalização) para as turmas do 1º e 2º anos do ensino fundamental I em Tempo Integral da Escola Básica Municipal Antônio Paglia e as oficinas de: Robotizando (robótica); Ciências e Invenções; Quem som é esse (musicalização); Desperte sua mente (yoga e meditação) para a Escola de Tempo Integral Tancredo de Almeida Neves, em atendimento as necessidades da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do Município de Ponte Serrada/SC.

A inexigibilidade de licitação, no presente caso é um eficiente instrumento para permitir em certos casos, o exercício da discricionariedade do administrador que no caso da contratação do Sistema S, para implantação do ensino integral a rede de educação do Município de Ponte Serrada, através da instituição SESI.

Portanto, pelo que restou demonstrado, o parecer desta Assessoria Jurídica é pela realização de processo licitatório na modalidade de inexigibilidade de licitação.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Ponte Serrada, 07 de fevereiro de 2024.

**ANDRÉ LUIZ PANIZZI**  
**Assessor Jurídico**  
OAB/SC 23051