

PROCESSO ADMINISTRATIVO E-DOC Nº 21065/2023
INTERESSADO: GERENCIA DE GESTÃO DE PESSOAS - GGPE
REFERÊNCIA: CURSO CAPACITAÇÃO - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 041/2023

PARECER Nº 512/2023

I. RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Câmara Técnica de Licitações e Contratos referente a solicitação de contratação direta com a **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS-ABRH**, inscrita no CNPJ com o nº 29.969.193/0001-75, para inscrição de 03 (três) colaboradores no **"SIMPÓSIO DE RECURSOS HÍDRICOS DO NORDESTE"**, a ser desenvolvido na modalidade Presencial, no período de 19 a 24 de novembro/2023, com carga horária de 48 horas, nesta cidade de Aracaju/SE.

Acentuamos que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, nos autos do processo administrativo em epígrafe, até a presente data. Deste modo, incumbe, a este setor, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Em sua Justificativa a Coordenadora Substituta de Desenvolvimento de Pessoas (CDEP), descreve, fls. 12 que:

O documento apresentado objetiva explicar, ainda que de maneira breve porque contratar inscrição em curso aberto por Inexigibilidade. Os cursos abertos são atividades de treinamento abertos ao mercado, ou seja, são disponibilizados ao público em geral, sendo definido pelo seu **executor as regras de realização**, de modo que os interessados analisam a conveniência desses fatores e, atendendo às suas necessidades, fazem suas inscrições. Para aplicarmos a Inexigibilidade, faz-se necessário que o serviço seja singular, de notória especialização e que seja inviável a competição. No caso em apreço, essas características ficam mais evidentes, na medida em que naquele período, e com aquelas especificações, somente está no mercado o evento em apreço. A ABRHIDRO abre para o mercado o SIMPÓSIO DE RECURSOS HÍDRICOS DO NORDESTE, a ser realizado de 19 a 24 de novembro de 2023, que vem ao encontro da necessidade de capacitar os empregados envolvidos com a questão Hidrica. Ressaltamos que encaminhamos apenas propostas que comprovam que o valor está de acordo com o praticado no mercado. O referido simpósio será desenvolvido na modalidade PRESENCIAL com carga horária de 48 horas, na cidade de Aracaju, Sergipe.

Isso dito, consideramos o atendimento às prerrogativas expressas no Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios, no seu Artigo 121, Inciso II, letra "f" que, por sua vez, foi formatado com base na Lei 13.303/16.

Pelo exposto encaminhamos o processo de contratação para execução do XVI Simpósio de Recursos Hídricos do Nordeste, destinado a três colaboradores da DESO. Informamos outrossim, que o valor individual da referida inscrição de R\$ 1590,00, totalizando R\$ 4770,00.

Meciana Muniz Pinheiro Lima
Coordenadora Substituta
CDPE: 2.000.000.000
DESO

Lígia Santos da Silva Carvalho
Coordenadora Substituta de Desenvolvimento de Pessoas

Importante destacar que o referido Simpósio tem como diretriz e tema principal o compartilhamento com pessoas interessadas na ciência da água e na gestão de recursos hídricos apoiando o desenvolvimento técnico e científico de temas correlatos.

É o que se tem de importante a relatar.

II. ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, temos a considerar que, a exigência constitucional de realização de procedimento licitatório para as contratações da Administração Pública não é absoluta, tanto que o próprio texto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece ressalvas para os casos especificados na lei. As possíveis exceções à regra são de 02 (dois) tipos: ou a licitação é impossível de ser realizada, por inviabilidade de competição (a competição é a razão de ser da licitação), e estaremos frente a um caso de *Inexigibilidade de Licitação*, ou a licitação é possível de ser realizada, mas inconveniente ao interesse público, por prevalecerem outros valores tutelados pela ordem jurídica, por razões econômicas, temporais, de política governamental, ou até mesmo por ser inócua, e estaremos frente a um caso de *Dispensa de Licitação*.

Vejamos o texto legal:

"Art. 37 – A administração pública, direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)"

XXI – ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a 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". (grifos nossos).

Como se vê, a realização de um procedimento licitatório decorre essencialmente do princípio da indisponibilidade dos bens e interesse públicos. É por essa razão que a lei definiu critério objetivo, quando admite a contratação sem licitação, critérios estes que constituem em indicativos dos casos de dispensa e inexigibilidade que podem e devem ser utilizados. Estes limites traçados pelo legislador para a adoção dos procedimentos da dispensa e inexigibilidade decorrem da necessidade de preservar-lhe a legalidade e a licitude.

Toda contratação pela Administração, quer na forma direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, quer nos casos em que esta decorra de prévio procedimento licitatório, faz-se necessário o cumprimento do procedimento denominado *fase interna da licitação*.

Por outro lado, há controvérsias com relação a contratação de cursos pela Administração Pública considerando a possibilidade de dois tipos de cursos: **abertos e fechados**. Considerando a formatação do curso objeto desta contratação, trata-se de um, **curso aberto**, necessário a capacitação de 03 (três) treinandos:

LEVANTAMENTO DE INVESTIMENTO COM TREINAMENTO 2023					
ÓRGÃO	EVENTO	Nº DE TREINANDOS	CARGA HORÁRIA	MODALIDADE E PERÍODO	VALOR DO INVESTIMENTO
ABRhidro – Associação Brasileira de Recursos Hídricos	XXV Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos	3	48H	Presencial (Aracaju-SE)	1590 INDIVIDUAL, TOTAL 4.770,00

A contratação, em situações como esta, encontra-se prevista no art. 121 do RILC c/c art.30 da Lei nº 13.303/2016. Vejamos:

"Art. 121 - A contratação direta pela DESO será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

II – Contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
(...) omissis;

f) Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal";

O inciso II do artigo supra, contempla a hipótese de inviabilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos (exceto serviço de publicidade), com profissionais ou empresas de notória especialização. Não fazendo mais a referência a singularidade que previa a 8.666/93, apesar de que o serviço técnico estar revestido de essencialidade, ou seja, deve ser relevante e necessário para satisfazer o interesse do órgão contratante.

A contratação mediante o art. 121, II, exige a comprovação de dois requisitos, quais sejam: **prestação de serviço técnico e realizado por profissionais de notória especialização**.

No que tange aos cursos de capacitação e aperfeiçoamento de servidores, a doutrina e as decisões do Tribunal de Contas entendem que pode se configurar a situação de inexigibilidade, desde que se pretenda a prestação de serviço por profissional ou empresa especializada, aqui, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS-ABRHIDRO. Outro requisito para esses cursos é que haja uma adaptação do conteúdo a ser transmitido à rotina desempenhada por servidores de determinada repartição, o que na presente situação, se configura verdadeiramente na rotina desta Companhia, possibilitando assim a orientação necessária à organização e prestação dos serviços de saneamento básico, vez que envolve uma série de dificuldades e desafios que precisam ser bem compreendidos e analisados pelos agentes políticos e administrativos, estruturadores e controladores, para o êxito da referida prestação dos serviços de saneamento.

A caracterização da "notória especialização" oferece menos dificuldades ao intérprete e aplicador da lei do que a caracterização da "natureza singular do serviço", uma vez que sua definição se encontra expressamente prevista no artigo 121, § 1º, do RILC: § 1º *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 indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

Abaixo, exemplos de acórdãos do TCU:

Acórdão 654/2004 – 2º Câmara:

"4. Ademais, assiste razão aos gestores quanto à regularidade da contratação de treinamento mediante inexigibilidade de licitação, uma vez que este Tribunal já decidiu, em sessão plenária de 15/7/1998, 'considerar 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 nº 439/1998 - Plenário - TCU)." (destacou-se)

Acórdão 412/2008 – Plenário:

"O gestor, cujas alegações de defesa ora se analisa, adotou o entendimento referido no primeiro caso ao entender que a singularidade está ligada ao fato de a oportunidade da contratação do curso/treinamento levar em conta data e local em que os referidos cursos/treinamentos foram realizados, ao mesmo tempo em que essas características são compatibilizadas com as necessidades de qualificação e com a disponibilidade orçamentária do órgão (fl. 1.277 do Vol. 6 do Anexo XII). Portanto, considerando que o gestor agiu de acordo com entendimento do Tribunal (Decisão n. 439/1998 - Plenário) e com o posicionamento de renomado doutrinador (Marçal Justen Filho), entende-se que a sua defesa deva ser acatada."

Por sua vez, a Orientação Normativa nº 18, da AGU, consolidou a possibilidade, em tese, de se contratar inscrição em cursos abertos por meio de inexigibilidade, quanto também em interpretação sistêmica não veda a contratação direta para cursos fechados. Confirma-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."

Assim, se interpretada estritamente, a referida Orientação Normativa poderia conduzir ao seguinte raciocínio: a contratação direta fundada no art. 121, II do RILC para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal em curso fechado jamais poderia ser realizada com pessoa jurídica. No entanto, o art. 30 da lei 13.303/2016, não fez nenhuma distinção entre contratar pessoas físicas ou jurídicas.

Por conseguinte, os cursos abertos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal notabilizasse pela "marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes", ou seja, se resulta de "um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para satisfação do interesse público em causa", há de se reconhecer a singularidade que, aliada à notória especialização da pessoa física ou jurídica dará azo à contratação direta fundada na inviabilidade de licitação.

Por outras palavras, se o treinamento a ser contratado puder ser prestado de maneira tal que não haja a possibilidade de indicação de um processo objetivo de seleção pautado na comparabilidade de serviços, outra opção não há senão se reconhecer a inexigibilidade.

Do mesmo modo, faz-se necessário cumprir com o requisito da *notória especialização*, o que significa dizer que aquela empresa ou aquele profissional contratado pela Administração Pública deve possuir maior habilitação do que o padrão existente no mercado, habilitação esta que deve ser reconhecida pela sociedade.

Assim, a notória especialização da contratada deve ser analisada pela Administração tendo como parâmetro a avaliação da empresa e do serviço prestado, sendo anexado atestados de capacidade técnica, fls.39 ut 41.

É notoriamente sabido que na maioria das vezes, como no caso concreto, é difícil estabelecer padrões adequados de competição para escolher de forma impessoal entre diferentes pessoas jurídicas, professores ou cursos, tornando-se complicado comparar o talento e a capacidade didática de cada uma delas.

Conforme JUSTIFICATIVA da Coordenadora de Desenvolvimento de Pessoas – 2.0.03.02/CDPE anexa ao presente processo, o congresso é considerado como curso aberto e, o valor da proposta está compatível com o preço de mercado custando o evento valor global de **R\$ 4.770,00** (quatro mil setecentos e setenta reais).

Atendendo determinação insculpida no **§ 3º do art. 195** da Constituição Federal, a empresa comprovou estar regular com a seguridade social, apresentando a Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, abrangendo as Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros (**INSS**) e CRF (**FGTS**) no prazo de validade, como também, a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (**CNDT**), comprovando a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, em conformidade com a Lei nº 12.440, de 07/07/2011. Ainda em cumprimento à Resolução nº 208/01 do T.C.E/ SE apresentou a Certidão Negativa de Débitos Municipal.

A nossa manifestação será sempre de natureza opinativa e, portanto, não vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada da consultoria jurídica, ou seja, o presente opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opinamos pela possibilidade jurídica da contratação direta da **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS - ABRH**, CNPJ nº 29.969.193/0001-75, através da **Inexigibilidade de Licitação nº 041/2023**, com fulcro no **art. 121, inciso II do RILC**, c/c com **Art. 30, aliena "f"**, da **Lei nº 13.303/2016**, para inscrição no Simpósio de Recursos Hídricos do Nordeste, por encontrar amparo na legislação vigente, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que escapam da análise desta Câmara Técnica Jurídica de Licitações e Contratos.

Esta Companhia fará uso da prerrogativa estatuída no Art. 130, inciso II combinado com o § 1º do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILC), ou seja, substituirá o Contrato pela Ordem de Serviço, por se tratar de inexigibilidade com valor abaixo do determinado no art. 120, inciso I do RILC.

Como condição para sua eficácia, a Inexigibilidade deverá ser ratificada pelo Presidente desta Companhia, após o que deverá ser publicada no Diário Oficial do Estado e no site eletrônico.

É o Parecer, submeto-o à superior consideração.

Aracaju/SE, 07 de novembro de 2023.

ROSANGELA
RESENDE
SILVA:1115031953
4
ROSÂNGELA RESENDE SILVA
ADVOGADA
DESO

Assinado de forma digital
por ROSANGELA RESENDE
SILVA:11150319534
Dados: 2023.11.07 11:05:48
-03'00'

Aprovo o Parecer Jurídico nº 512/2023
André Luís Pereira Oliveira
Superintendente Jurídico

Ratifico os termos do Parecer Jurídico e Homologo
a IL nº041/2023.
Luciano Gois Paul
Presidente/DESO