

PROCESSO ADMINISTRATIVO EDOC Nº 12688/2024
INTERESSADO: GERÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS – GGPE
ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO - APGE
REFERÊNCIA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 016/2024

PARECER JURÍDICO nº 312/2024

I. RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta Câmara Técnica de licitações e contratos referente a solicitação de contratação direta com a **FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV)**, inscrita no CNPJ com o nº 33.641.663/0001-44, referente a "**CURSO ON LINE ORÇAMENTO, CONTROLE E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**" na modalidade on-line nos dias 17 à 25 de julho de 2024, com carga horária de 16 (dezesesseis) horas.
2. 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.
3. Em justificativa a Coordenadora de Gestão de Desenvolvimento de Pessoas (CDPE), fls. 04/05, descreve que:

O documento apresentado objetiva explicar, ainda que de maneira breve, porque contratar inscrição em treinamento aberto por Inexigibilidade. Os cursos de Orçamento, Controle e Planejamento Estratégico são atividades de treinamento abertos ao mercado, ou seja, são disponibilizados ao público em geral, sendo definido pelo seu executor as regras de realização, o conteúdo programático, metodologia, a data 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.

O Curso de Orçamento, Controle e Planejamento Estratégico é promovido pela FGV – Educação Executiva, que é uma empresa de renome nacional, cujos cursos oferecidos tem alto padrão de qualidade. O curso Orçamento, Controle e Planejamento Estratégico é indicado para profissionais que precisem compreender as modernas técnicas de orçamento, controle e gestão estratégica, adquirindo conhecimentos estratégicos em finanças corporativas, o que atende as especificidades dos nossos empregados responsáveis na empresa pelo Planejamento Estratégico.

Importante salientar também que o conteúdo do curso atende ao que a empresa precisa, e os promotores têm a expertise necessária para o cumprimento das exigências que definem a Inexigibilidade.

[...]

Isso dito, consideramos o atendimento às prerrogativas expressas no Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios, no seu Artigo 121, Inciso I, letra “F”, o qual foi formatado com base na Lei 13.303/16.

Pelo exposto encaminhamos a proposta do curso em questão, que será oferecido na modalidade on line, entre os dias 17/07/2024 à 25/07/2024, no valor total de investimento de R\$ 2709,00 (dois mil setecentos e nove reais) para 2 colaboradores da Assessoria de Planejamento Estratégico, Camilla Araújo Coelho Oliveira e Ronald Gabriel de Souza Andrade.

Resta-nos dizer que o valor está compatível com o praticado no mercado para eventos deste tipo, conforme programas apensados.

4. A área solicitante da capacitação, ora a APGE, através de sua Assessora *Camilla Araújo Coelho Oliveira*, também apresentou justificativa às fls. 12, informando que:

Assunto: Justificativa Técnica – Capacitação de Empregados.

Considerando as competências da APGE previstas no Regimento Interno no que concerne: “Supervisionar, planejar e avaliar a execução das atividades de Orçamento e Captação de Recursos, bem como, Planejamento e Gestão de Riscos, através das coordenações vinculadas”, apresentamos justificativa técnica que visa descrever, de forma objetiva as razões para contratação do **Curso orçamento, controle e planejamento estratégico** oferecido pela FGV.

O orçamento empresarial revela-se como importante ferramenta de tomada de decisão pela Diretoria Executiva, sendo instrumento que garante segurança a continuidade da prestação dos serviços. Deste modo, faz-se necessário o contínuo aperfeiçoamento do corpo técnico, especialmente para atualização das metodologias de controle e previsibilidade dos riscos da atividade empresarial.

O curso em questão visa capacitar os colaboradores na:

- Elaboração de Orçamentos Corporativos de modo integrado com o Planejamento Estratégico;
- Melhoria no gerenciamento dos recursos considerando as etapas de planejamento e estruturação, garantindo que os gastos sejam alocados corretamente em seus centros de custos;
- Avaliação e seleção dos recursos com o intuito de promover benefícios econômicos para a empresa;
- Estruturação de relatórios de acompanhamento e controle de resultados operacionais e financeiros de empresas.

É o que se tem de importante a relatar.

II. FUNDAMENTO FÁTICO E JURÍDICO

5. 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**.

6. 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 – ressalvados 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)**.

7. 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.

8. 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*.

9. **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** a ser ministrado pela empresa **PRODUP**, que possui a qualificação técnica de seu corpo de instrutores, professores e palestrantes, considerada notoriamente especializada e idônea, possuindo as condições necessárias para a realização de cursos/treinamentos. Portanto o conteúdo programático para o curso atende as necessidades da DESO.

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

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:

(...)

f) Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

11. 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.

12. 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**.

13. 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 profissional especializado, aqui a **"CURSO ON LINE ORÇAMENTO, CONTROLE E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO"** pela **FGV**, cuja expertise e notoriedade são reconhecidas e respeitadas pela capacitação de pessoal na área específica, sendo assim considerada como notoriamente especializada e idônea.

14. 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 entidade, regida pela lei 13.303/2016, concessionária de saneamento e prestação de serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário com a necessidade de profissionais capacitados para realizar tarefas envolvidas com o planejamento da prestadora de serviços públicos, delegatária legal do Estado.

15. 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.

16. 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.”

17. 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. 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.”

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. Assim, a notória especialização da contratada deve ser analisada pela Administração tendo como parâmetro a avaliação da empresa e do serviço prestado.

22. Conforme JUSTIFICATIVA da Coordenadora de Gestão de Desenvolvimento de Pessoas (CDPE), anexa ao presente processo, o valor da proposta atestando que a mesma está compatível com o preço de mercado, custando o curso o valor global de **R\$ 2.709,00 (dois mil, setecentos e nove reais)** para um total 02 (dois) colaboradores, com uma carga horária de 16 (dezesseis) horas.

23. 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. E ainda, em cumprimento à Resolução nº 208/01 do T.C.E/SE apresentou a Certidão Negativa de Débitos Municipal (**ISS**).

24. De sorte, entenda-se que a manifestação será 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

25. Diante do exposto, opinamos pela possibilidade jurídica da contratação através da **Inexigibilidade de Licitação nº 016/2024**, com fulcro no **art.121, inciso II do RILC, alínea "f", c/c com Art. 30, alínea "f"**, da Lei nº 13.303/2016, da contratação **FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS**, inscrita no CNPJ com o nº 33.641.663/0001-44, por encontrar amparo na legislação vigente, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que escapam da análise.

26. 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.

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

Salvo melhor juízo, essa é a orientação de caráter opinativo elaborada de acordo com os subsídios fornecidos.

Aracaju/SE, 27 de junho de 2024.


VINÍCIUS ARAGÃO SANTIAGO COSTA
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 4.876
Câmara Técnica de Licitações e Contratos
Superintendência Jurídica da DESO
1.1.00.00/SJUR

VINÍCIUS ARAGÃO SANTIAGO
COSTA:01399465511
Assinado de forma digital por VINÍCIUS ARAGÃO SANTIAGO COSTA:01399465511