

PROCESSO ADMINISTRATIVO EDOC Nº 13304/2024
INTERESSADO: GERÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS – GGPE
GERÊNCIA DE GESTÃO ENERGÉTICA - GEEN
REFERÊNCIA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 020/2024

PARECER JURÍDICO nº 338/2024

I. RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta Câmara Técnica de licitações e contratos referente a solicitação de contratação direta com a **ENERGÊS TREINAMENTO E CONSULTORIA LTDA**, inscrita no CNPJ com o nº 37.628.067/0001-85, referente ao curso **"MERCADO DE ENERGIA"**, que terá a duração de 1 (um) ano e será realizado na modalidade *on line*, com carga horária de 16h (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. 7/8, descreve 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, 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. 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. Ou seja, também não há competição. O Curso Mercado de Energia terá a duração de 1 (um) ano e será realizado na modalidade *on line*. Importante salientar também que o conteúdo do referido curso atende ao que a empresa precisa, e os promotores têm a expertise necessária para o cumprimento das exigências que definem a Inexigibilidade. Além disso, a modalidade *on line* dispensa gastos com material físico, como livros impressos, e oferece opções mais acessíveis em comparação com programas presenciais. Essa otimização se torna uma vantagem adicional para quem busca uma educação de qualidade sem comprometer o orçamento. Além disso os alunos tem a possibilidade de desenvolver a sua aprendizagem de acordo com o seu próprio ritmo, de maneira calma e eficiente, já que o acesso pode ser feito, durante 1 ano, no momento mais conveniente para o mesmo.

[...]

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 Mercado de Energia tendo valor de investimento de cada acesso R\$ 597,00 (quinhentos e noventa e sete reais), sendo que na aquisição do segundo acesso teremos um desconto de 5% na segunda inscrição, perfazendo um total de R\$ 1164,15 (hum mil, cento e sessenta e quatro reais e quinze centavos) para os engenheiros lotados na GGEN, Tássio Silva Santana e Bárbara Ramos Carvalho de Sá.

4. A área solicitante da capacitação, ora a GGEN, através de sua colaboradora e engenheira *Bárbara Ramos Carvalho de Sá*, também apresentou justificativa às fls. 5/6, informando que:

No atual mercado globalizado a cada dia é necessário que se busque estar sempre a frente do que há de mais moderno, com o pensamento em inovações. Os treinamentos e capacitações são meios de ampliar e alavancar o desempenho dos profissionais em seus cargos. Consequentemente, é possível desenvolver competências nos colaboradores para que se tornem mais produtivos, criativos e inovadores, contribuindo mais e mais para o alcance dos objetivos organizacionais.

Através do nosso trabalho, nos últimos anos, a GGEN obteve uma economia financeira substancial, reflexo de muito estudo e dedicação da sua equipe. Atualmente, aumentamos nosso portfólio no quesito "fontes de energia", com as usinas fotovoltaicas. Além disso, o setor de energia elétrica no país recebeu diversas atualizações regulamentares, trazendo novos direitos e deveres tanto para os consumidores quanto para os distribuidores de energia.

Desta forma, a participação de funcionários nos cursos de "Regras de Geração Distribuída" e "Mercado de Energia" visa o aprimoramento contínuo da capacitação e atualização do corpo técnico que atua na Gerência de Gestão de Eficiência Energética, oferecendo subsídios para aprofundarmos mais nesses temas, buscando ampliar o conhecimento e atender e defender da melhor forma os interesses da DESO.

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 **"MERCADO DE ENERGIA"** pela **ENERGÊS**, cuja expertise e notoriedade são reconhecidas e respeitadas pela capacitação de pessoal na área específica, sendo assim considerada como notoriamente especializada e idônea. De forma objetiva, os cursos em questão visam capacitar os funcionários nos seguintes tópicos: 1) *Entendimento da Lei 14.300, da REH 3.169, da REN 1.059 e atualização da REN 1.000*; 2) *Tributação nas faturas de energia elétrica – ICMS e PIS-COFINS*; 3) *Mercado de Geração distribuída*; 4) *Ambiente de Contratação Regular*; 5) *Ambiente de Contratação Livre*; 6) *Formação do preço da energia* e 7) *Balanco energético*.

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 hi-

pótese 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\$ 1.164,15 (hum mil, cento e sessenta e quatro reais e quinze centavos)** 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 020/2024**, 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 **ENERGÊS TREINAMENTO E CONSULTORIA LTDA**, inscrita no CNPJ com o nº 37.628.067/0001-85, 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, 12 de julho de 2024.


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

VINICIUS ARAGAO
SANTIAGO
COSTA:01399465511

Assinado de forma
digital por VINICIUS
ARAGAO SANTIAGO
COSTA:01399465511

APROVO o Parecer Jurídico nº 338/2024. André Luís Pereira Oliveira. Superintendente Jurídico da DESO.

RATIFICO o Parecer Jurídico nº 338/2024 e HOMOLOGO o Processo Administrativo E-Doc nº 13304/2024. Luciano Gois Paul. Diretor-Presidente da DESO.

Este documento foi assinado digitalmente por ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA, LUCIANO GOIS PAUL e VINICIUS ARAGAO SANTIAGO COSTA