

**PROCESSO ADMINISTRATIVO EDOC Nº 11132/2025****INTERESSADO:** GERÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS - GGPE

COORDENAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS – CDPE

COORDENAÇÃO DE QUALIDADE DE PRODUTOS, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS - CQPE

DIRETORIA GESTÃO CORPORATIVA - DGC

**ASSUNTO:** INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 027/2025**PARECER JURÍDICO Nº 230/2025**

**EMENTA:** Curso Aberto- treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Possibilidade de contratação direta. conteúdo a ser transmitido à rotina desempenhada por servidores de determinada repartição, - Possibilidade jurídica Inexigibilidade, art.121, inciso II, alínea 'f' do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios, e art. 30 da lei 13.303 de 30 de junho de 2016. O agente público deve, além de garantir a eficiência da contratação, se prevenir de eventual responsabilização, administrativa ou por tribunal de contas, pela inobservância de deveres e obrigações. Inclusive, são reiterados os acórdãos do Tribunal de Contas da União que responsabilizam os agentes por atos ilegais decorrentes, muitas vezes, de desconhecimento ou despreparo: Acórdão nº 1.048/2008 – 1ª Câmara, Acórdão nº 1.450/2011 – Plenário, Acórdão nº 3.625/2011 – 2ª Câmara, Acórdão nº 206/2007 – Plenário, Acórdão Nº 839/2011 – Plenário, Acórdão nº 319/2010 – Plenário, Acórdão nº 915/15 – Plenário, entre outros. A capacitação está **CONDICIONADA** a Norma 2.03.00/GGPE -002 -00 Treinamento e desenvolvimento(T&D), aprovada pela Resolução de Diretoria 14/2022, datada de 02 de agosto de 2022 – item 4.3 combinado com o item 4.6.4.

**I. RELATÓRIO**

1. Vieram os autos a esta Câmara Técnica de Licitações e Contratos referente a solicitação de contratação direta com a **CETESB – COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**, inscrita no CNPJ nº 43.776.491/0001-70, para inscrição no **“TREINAMENTO PRÁTICO ESPECIALIZADO PRESENCIAL PARA ANÁLISE DE CLOROFILA A E FEOFITINA A”** a ser realizado presencialmente nos dias 08 e 09 de setembro de 2025 na cidade de São Paulo/SP.

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 Desenvolvimento de Pessoas (CDPE), Sra. *Sheyla Matos Accioly Lins*, 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 especiali-*

zação 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 treinamento em Análise de Clorofila A e Feofitina A é fundamental para profissionais que atuam no monitoramento ambiental. A clorofila A é o principal pigmento fotossintético presente em algas e cianobactérias, sendo um indicador direto da biomassa fito planctônica e da produtividade primária em ecossistemas aquáticos. Já a feofitina A é um produto de degradação da clorofila A, cuja concentração elevada pode indicar estresse fisiológico. Desde o ano 2000 as companhias de abastecimento de água são obrigadas a identificar e monitorar esses organismos. Conforme a Portaria GM/MS nº 888, de 04/05/2021, a análise de "Clorofila a" é responsável pelo primeiro alerta no acompanhamento da dinâmica das comunidades de cianobactérias. Em suma, o treinamento em Análise de Clorofila A e Feofitina A é um investimento estratégico que capacita profissionais a desempenhar um papel fundamental na proteção e gestão sustentável dos nossos recursos hídricos, garante a precisão dos dados, a validade das interpretações e a eficácia das ações, contribuindo diretamente para a saúde dos ecossistemas aquáticos e o bem-estar da sociedade.

[...]

O Treinamento prático especializado presencial para Análise de Clorofila A e Feofitina A será promovido pela CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, nos dias 08 e 09 de setembro de 2025, das 7h às 17h, com a carga horária de 16 horas, presencialmente na cidade de São Paulo – SP. O Treinamento prático especializado presencial para Análise de Clorofila A e Feofitina A é a parte prática do curso teórico Noções Teóricas de Identificação e Contagem de Cianobactérias – Módulo I promovido pelo CETESB na data 12 a 16 de junho de 2023, do qual participou o colaborador Rafael Alves dos Santos (Biólogo). A CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo é uma instituição de referência nacional em análises ambientais e monitoramento da qualidade da água, conferindo grande credibilidade e reconhecimento ao treinamento oferecido. Com décadas de atuação e um papel fundamental na fiscalização, monitoramento e pesquisa ambiental no Brasil, possui acreditação ISO 17.025 (reconhecimento internacional da competência de um laboratório para realizar ensaios e calibrações) para suas análises, o que garante um sistema de qualidade laboratorial rigoroso e dados confiáveis. É um órgão que realiza monitoramento ambiental extensivo em todo o estado de São Paulo, incluindo a análise de clorofila em diversos corpos hídricos (rios, lagos, represas, etc.). O curso da CETESB conta com um corpo técnico altamente especializado e com vasta experiência prática nas análises de Clorofila A e Feofitina A, garantindo um aprendizado aprofundado e alinhado às melhores práticas. Isso significa que os instrutores são profissionais com experiência prática real no dia a dia do monitoramento e na resolução de

problemas, o que enriquece muito o conteúdo do curso com exemplos e cenários reais. É importante ressaltar também a expertise e notoriedade reconhecida do CETESB na promoção de cursos dessa natureza. A empresa em questão pode ser considerada notoriamente especializada e idônea, possuindo as condições necessárias para a realização de cursos/treinamentos in company, no âmbito público, por meio de inexigibilidade de licitação. Não foram encontrados Treinamento prático especializado presencial para Análise de Clorofila A e Feofitina A com o mesmo escopo e carga horária do curso da CETESB, pois ele é específico e como citado é a continuação da parte teórica. Considerando que o curso da CETESB é um treinamento prático e especializado em uma técnica laboratorial específica, o valor é condizente com a expertise e a infraestrutura necessárias.

[...]

Pelo exposto encaminhamos a proposta da CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo que tem como taxa de inscrição o valor de R\$ 3.250,00 (três mil duzentos e cinquenta reais), para a inscrição de 01 (um) participante, sendo o colaborador: Rafael Alves dos Santos (Biólogo), lotado na CQPE – COORDENAÇÃO DE QUALIDADE DE PRODUTOS, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS. ”

4. A CQPE – Coordenação de Qualidade de Produtos, Materiais E Equipamentos, unidade interessada no objeto contratual, também apresentou nos autos a JUSTIFICATIVA TÉCNICA às fls.10 nos seguintes termos:

*"Cianobactérias são microrganismos fotossintetizantes que vivem nos corpos d'água superficiais e são potencialmente produtores de toxinas que podem trazer prejuízos para o abastecimento de água, por conferir gosto ou odores desagradáveis, ou ainda prejuízos a saúde de animais e dos seres humanos. Desde o ano 2000 as companhias de abastecimento de água são obrigadas a identificar e monitorar esses organismos. Conforme a Portaria GM/MS nº 888, de 04/05/2021, a análise de "Clorofila a" é responsável pelo primeiro alerta no acompanhamento da dinâmica das comunidades de cianobactérias. Portanto, se faz necessária a atualização do corpo técnico desta empresa, como forma de melhor atender a legislação vigente e trazer mais segurança a população atendida. ."*

É o que se tem de importante a relatar.

## **II. ANÁLISE JURÍDICA AO CASO**

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**, o **TREINAMENTO PRÁTICO ESPECIALIZADO PRESENCIAL PARA ANÁLISE DE CLOROFILA A E FEOFITINA A**, conforme folder a ficha de inscrição às fls. 12.

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:

(...)

omissis;

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 Lei nº 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, o TREINAMENTO PRÁTICO ESPECIALIZADO PRESENCIAL PARA ANÁLISE DE CLOROFILA A E FEOFITINA A**, com participação de um colaborador da **CQPE – Coordenação de Qualidade de Produtos, Materiais E Equipamentos**, o biólogo **Rafael Alves dos Santos (Mat 4072-4)**. 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, empresa estatal de prestação de serviços públicos de captação e tratamento de água, com a necessidade de profissionais capacitados para realizar tarefas envolvidas com o planejamento da prestadora de serviços públicos, delegatária legal do Estado.

14. 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.*

15. 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."

16. 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."*

17. 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.

18. 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.

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. Apesar de ausente de atestados de capacidade da empresa que realizará o evento.
21. Assim, a notória especialização da contratada deve ser analisada pela Administração tendo como parâmetro a avaliação da empresa e do serviço prestado.
22. 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.
23. Como JUSTIFICATIVA de preços a Coordenadora de Desenvolvimento de Pessoas anexa ao presente processo a informação de que o curso é aberto e comparando a cursos similares, o valor da proposta está compatível com o preço para outros cursos deste tipo (vide fls.16 – Curso do Ano de 2024), custando atualmente o evento valor global **R\$ 3.250,00 (três mil duzentos e cinquenta)** por inscrição. Vejamos:

| EMPREGADOS INDICADOS             |                                   |         |          |                |       |
|----------------------------------|-----------------------------------|---------|----------|----------------|-------|
| MATRÍCULA                        | NOME                              |         |          | LOTAÇÃO        |       |
| 4072-4                           | Rafael Alves dos Santos (Biólogo) |         |          | 3.0.16.01/CQPE |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
| INFORMAÇÕES DA 2.0.03.02 / CDPE  |                                   |         |          |                |       |
| COMPOSIÇÃO DO INVESTIMENTO (R\$) |                                   |         |          |                |       |
| TAXA DE INSCRIÇÃO                | PASSAGEM AÉREA                    | DIÁRIAS |          | OUTROS         | TOTAL |
|                                  |                                   | Nº      | VALOR    |                |       |
| 3.250,00                         | 1.289,00                          | 04      | 1.395,92 |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
|                                  |                                   |         |          |                |       |
| 3.250,00                         | 1.289,00                          | 04      | 1.395,92 |                |       |

24. 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.

25. E ainda, em cumprimento à Resolução nº 208/01 do TCE/SE apresentou a Certidão Negativa de Regularidade de Tributos Municipais (**ISS**), fornecidas, respectivamente, pela Secretaria da Fazenda e Planejamento de São Paulo.

26. 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**

27. Diante do exposto, a contratação através da **Inexigibilidade de Licitação nº 027/2025**, com fulcro no art.121 **inciso II do RILC**, c/c com **Art. 30, aliena "f"**, da Lei nº 13.303/2016, da **CETESB – COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**, inscrita no CNPJ nº 43.776.491/0001-70, no **“TREINAMENTO PRÁTICO ESPECIALIZADO PRESENCIAL PARA ANÁLISE DE CLOROFILA A E FEOFITINA A”** a ser realizado na forma presencial nos dias 08 e 09 de setembro de 2025 na cidade de São Paulo/SE, encontra amparo na legislação vigente, **CONDICIONADA**, ao atendimento da RDE 14/2022, a norma de treinamento e desenvolvimento<sup>1</sup> da GGPE, e a motivação para capacitação do colaborador.

28. 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 Serviços**, por se tratar de inexigibilidade com valor abaixo do determinado no art. 120, inciso I do RILC.

29. 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 pela Diretoria de Gestão Corporativa.

Aracaju/SE, 28 de julho de 2025.

  
**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**

VINICIUS  
ARAGAO  
SANTIAGO  
COSTA:01399465  
511

Assinado de forma  
digital por VINICIUS  
ARAGAO SANTIAGO  
COSTA:01399465511