

PROCESSO ADMINISTRATIVO EDOC Nº 13646/2025

INTERESSADOS: GABINETE DA PRESIDÊNCIA – GP; SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA – SJUR; ASSESSORIA DA PRESIDÊNCIA; COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL; COMISSÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO – PREGÃO, GERÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS – GGPE e COORDENAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS – CDPE.

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 036/2025

PARECER JURÍDICO Nº 280/2025

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 **ZENITE INFORMACAO E CONSULTORIA S/A**, inscrita no CNPJ nº 86.781.069/0001-15, para realização de 5 (cinco) inscrições no **"8º ENCONTRO NACIONAL DAS ESTATAIS ZÊNITE"**, a ser realizado presencialmente entre os dias 24 e 26 de setembro de 2025 na cidade de Brasília/DF.

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 Gerente de Gestão de Pessoas (GGPE), Sra. *Carine Leão Santana*, descreve que:

"(...) O 8º Encontro Nacional das Estatais, a se realizar na cidade de Brasília- DF será promovido pela Zênite informação e consultoria O curso será ministrado no Windsor Plaza Hotel, Brasília - DF, de forma presencial, nos turnos manhã e tarde, entre os dias 24/09/2025 e 26/09/2025. O evento se insere em um contexto de profundas transformações na administração pública, especialmente no que tange às contratações realizadas por empresas estatais, à luz da Lei nº 13.303/2016, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e da Lei nº 14.026/2020 (Marco Legal do Saneamento Básico). Tais mudanças impõem novos desafios à atuação das estatais, demandando formação técnica constante, atualização normativa e o desenvolvimento de competências alinhadas aos princípios da eficiência, governança, compliance, inovação e sustentabilidade.

A DESO, em fase de reestruturação institucional após o processo de concessão parcial dos serviços de água e esgoto, está diante de novos modelos de negócios, o que exige de seus colaboradores preparo técnico, visão estratégica e capacidade de adaptação. Nesse cenário, a capacitação torna-se um dos principais instrumentos para garantir a atuação qualificada da Companhia frente as novas demandas regulatórias e operacionais. O Encontro promovido pela Zênite é reconhecido nacionalmente por seu alto nível técnico, pela qualidade dos palestrantes convidados e pela abordagem aprofundada dos temas relacionados à gestão contratual das estatais. Importa destacar que, conforme análise desta coordenação e técnica da Presidência, não há, atualmente, evento similar no Brasil com foco específico e abrangente nas contratações públicas das estatais, o que reforça sua relevância como oportunidade ímpar de desenvolvimento profissional e institucional. Dessa forma, a participação dos colaboradores da DESO no evento contribuirá significativamente para o fortalecimento das competências internas, a melhoria contínua dos processos e o alinhamento estratégico da Companhia às boas práticas de gestão pública. 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 8º Encontro Nacional das Estatais Zênite tem o valor de R\$ 25.932,50 (Vinte cinco mil e novecentos e trinta e dois reais e cinquenta centavos) para a inscrição de 05 participantes."

4. A Presidência da DESO e seu respectivo gabinete (GBPR), unidades interessadas no evento, também apresentou sua JUSTIFICATIVA às fls. 8/9.

"Trata-se de participação no 8º Encontro Nacional das Estatais da Zênite de 24 a 26 de setembro de 2025, a ser realizado na cidade de Brasília/DF, Capital Federal, num contexto de grandes mudanças em todo cenário nacional, visto a advento da Lei 14.133/2021 e com total ênfase na Lei 13.303/2016, com reflexão crítica identificação de melhores práticas que impulsionam as contratações das estatais para o protagonismo nas evoluções e transformações. Considerando as mudanças ocorridas na Lei Nº 14.026/2020, de 15 de julho de 2020, marco legal do saneamento básico, que coloca o saneamento em total evidência para sua universalização por meio das empresas estatais as Companhias de Saneamento.

Considerando que as estatais desempenham um papel estratégico nas contratações públicas, impulsionando projetos que geram impacto econômico, social e tecnológico.

Considerando os múltiplos desafios, quais sejam: garantir competitividade em relação ao setor privado, incorporar inovação e novas tecnologias, assegurar sustentabilidade e compliance, além de acompanhar as constantes mudanças na legislação e nas interpretações dos órgãos

de controle e do Judiciário. Novidades e mudanças constantes que exigem um novo olhar sobre os regulamentos internos.

Considerando que toda e qualquer formação permanente demonstra a total capacidade de enfrentamento as novas demandas a luz de uma Companhia de Saneamento de Sergipe reestruturada, após processo de concessão parcial dos serviços de água e esgoto.

Considerando que a Companhia de Saneamento de Sergipe – DESO, com o novo olhar a sua realidade transformadora que permeará por novos negócios e desafios que para isso atualizações são necessárias a está apta a desempenhá-las.

Considerando que o 8º Encontro Nacional das Estatais da Zênite, irá possibilitar uma inserção total aos colaboradores que representam células fundamentais para uma melhor condução e participação da Companhia de Saneamento de Sergipe – DESO, totalmente embasada.

Considerando todo o indiscutível arcabouço institucional da Zênite na história da literatura jurídica, voltados aos temas de licitações e contratações públicas, e suas escolhas ímpares dos palestrantes de renome nacional com grandes contribuições para o tema em comento. Dito isto, após apresentação das razões para a escolha, entende-se por justificado a participação na pretensa imersão ao tempo que remeto o processo para continuidade.”

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/evento aberto**, ora o **"8º ENCONTRO NACIONAL DAS ESTATAIS ZÊNITE"**, conforme proposta comercial do evento às fls. 10/12.

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 "8º ENCONTRO NACIONAL DAS ESTATAIS ZÊNITE"**, com participação de 5 (cinco) colaboradores da DESO. 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/Gerência de Gestão de pessoas anexa ao presente processo a informação de que o curso é aberto e comparando a cursos/eventos similares, conforme justificativa às fls. 26/27, o valor da proposta está compatível com o preço para outros eventos deste mesma categoria (vide fls.28/46), custando o evento valor global de **R\$ 25.932,50 (vinte e cinco mil, novecentos e trinta e dois reais e cinquenta centavos)**.

EMPREGADOS INDICADOS					
MATRÍCULA	NOME		LOTAÇÃO		
	LUCIANO GOIS PAUL		PRESIDÊNCIA		
	ANDRÉ LUIS PEREIRA OLIVEIRA		SJUR		
	ILTON ANTÔNIO DE FARIAS		ASSESSORIA DA PRESIDÊNCIA		
	DIANE SANTOS PINHEIRO		COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES		
	MARCELO ALVES CÂNDIDO		GABINETE DA PRESIDÊNCIA		
INFORMAÇÕES DA 2.0.03.02 / CDPE					
COMPOSIÇÃO DO INVESTIMENTO (R\$)					
TAXA DE INSCRIÇÃO	PASSAGEM AÉREA	DIÁRIAS		OUTROS	TOTAL
		Nº	VALOR		
5.186,50					
5.186,50					
5.186,50					
5.186,50					
5.186,50					
25.932,50					
OBSERVAÇÃO:					

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)**.

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

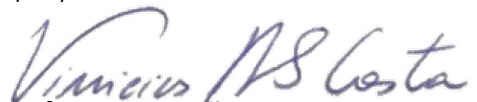
27. Diante do exposto, a contratação através da **Inexigibilidade de Licitação nº 036/2025**, com fulcro no art.121 **inciso II do RILC**, c/c com **Art. 30, aliena "f"**, da Lei nº 13.303/2016, da **ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S/A**, inscrita no CNPJ nº 86.781.069/0001-15, no **"8º ENCONTRO NACIONAL DAS ESTATAIS ZÊNITE"**, a ser realizado presencialmente entre os dias 24 e 26 de setembro de 2025 na cidade de Brasília/DF, encontra amparo na legislação vigente, **CONDICIONADA**, ao atendimento da RDE 14/2022, a norma de treinamento e desenvolvimento¹ 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, Presidência, GAPR, CDPE e GGPE.

Aracaju/SE, 11 de setembro 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