

PROCESSO ADMINISTRATIVO EDOC Nº 15065/2025

INTERESSADOS: GERÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS – GGPE

COORDENAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS – CDPE

GERÊNCIA DE CONTROLE E VIGILÂNCIA DA QUALIDADE - GCVQ

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 039/2025

PARECER JURÍDICO Nº 309/2025

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 **DNV BUSINESS ASSURANCE AVALIAÇÕES E CERTIFICAÇÕES BRASIL LTDA**, inscrita no CNPJ nº 00.603.542/0002-30, para realização de 20 (vinte) inscrições no "**TREINAMENTO DA ISO/ IEC 17025:2017 – INTERPRETAÇÃO DOS REQUISITOS**", a ser realizado presencialmente nos dias 13 e 14 de outubro 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 Gerente de Gestão de Pessoas (GGPE), Sra. *Carine Leão Santana*, descreve que:

"(...) A ABNT NBR ISO/IEC 17025:2017 é a norma técnica que estabelece os requisitos gerais para a competência de laboratórios de ensaio e calibração. Seu propósito principal é orientar o estabelecimento de um sistema de gestão consistente, permitindo que os laboratórios operem de forma eficaz e garantam a validade e a confiabilidade de seus resultados para clientes e partes interessadas. A abrangência da norma é ampla, cobrindo a competência, a imparcialidade e a operação consistente de laboratórios, o que a torna uma referência para a credibilidade técnica e de gestão. Sua aplicação assegura que os resultados de ensaios sejam tecnicamente válidos, o que é de importância crítica em setores onde a precisão analítica tem implicações diretas na saúde e na segurança. Em suma, é uma referência internacional para laboratórios que buscam demonstrar competência técnica, imparcialidade e a capacidade de fornecer resultados de ensaio e cali-

bração consistentemente válidos. No contexto de uma companhia de captação e tratamento de água, a conformidade com esta norma transcende a mera formalidade técnica, tornando-se um pilar estratégico para a garantia da segurança hídrica e da saúde pública.

As companhias de saneamento devem enxergar a aderência à ABNT NBR ISO/IEC 17025 como um investimento na capacitação de sua equipe e na sua reputação e eficiência operacional. Ter um laboratório acreditado é um diferencial competitivo que constrói confiança junto aos clientes e órgãos reguladores. Além disso, uma equipe bem treinada é mais eficiente na detecção e correção de não-conformidades, mitigando riscos de falhas que poderiam ter consequências graves para a saúde pública e a imagem da empresa. Uma equipe treinada compreende os fundamentos da norma e é capaz de identificar problemas e propor ações corretivas de forma proativa, o que resulta em um sistema mais robusto e resiliente a longo prazo.

A norma em si promove a "melhoria contínua" e "ações corretivas" como requisitos. Ao capacitar sua equipe, a empresa não apenas cumpre esses requisitos, mas internaliza a filosofia da norma, criando uma cultura de excelência que se traduz em resultados mais confiáveis e maior confiança do cliente. Em suma, a ABNT NBR ISO/IEC 17025:2017 é mais do que uma norma técnica; é um padrão de excelência que rege a confiabilidade e a precisão das análises laboratoriais. No setor de captação e tratamento de água, ela é a espinha dorsal de um sistema de gestão que protege a saúde pública e garante a segurança hídrica. A capacitação formal na norma oferece ao profissional as ferramentas necessárias para atuar em um mercado que exige cada vez mais competência técnica e gerencial. Ao dominar os princípios da ABNT NBR ISO/IEC 17025, o profissional se torna um pilar fundamental na infraestrutura de água e saneamento, contribuindo para a eficiência e credibilidade da companhia.

Diante deste contexto, a Diretoria de Meio Ambiente e Engenharia e a Gerência de Controle e Vigilância da Qualidade desta Companhia, informaram que estão estruturando ações para fortalecer a qualidade e a confiabilidade dos resultados laboratoriais utilizados no monitoramento da produção de água tratada. E que esse movimento está alinhado à estratégia de buscar a acreditação do Laboratório Central da Companhia nos ensaios críticos que compõem o Índice de Qualidade da Água (IQA). E que para sustentar o plano de acreditação, o primeiro passo é nivelar o entendimento da equipe quanto aos requisitos da norma ABNT NBR ISO/IEC 17025:2017 através de um curso de interpretação da mesma.

[...]

Após análise comparativa das propostas apresentadas, concluiu-se pela contratação da empresa DNV BUSINESS ASSURANCE AVALIAÇÕES E CERTIFICAÇÕES BRASIL LTDA para ministrar o referido treinamento, considerando os seguintes pontos:

01. Análise de valores: A proposta da DNV apresentou investimento de R\$ 18.893,00 (dezoito mil, oitocentos e noventa e três reais), valor classificado como intermediário entre as demais propostas recebidas.

02. Carga horária: Equivalente à oferecida pela SETTON e pela ABNT.

03. *Certificação: Emissão de certificado mediante comprovação de, no mínimo, 85% de presença.*

04. *Número de participantes: Atende plenamente ao quantitativo de empregados requerido. 05. Conteúdo programático: Atende integralmente às exigências do curso solicitado para capacitar a equipe e consequentemente contribuir para a acreditação do Laboratório*

Conclusão: Diante da análise dos critérios técnicos e financeiros, a proposta da DNV BUSINESS ASSURANCE AVALIAÇÕES E CERTIFICAÇÕES BRASIL LTDA foi considerada a mais adequada, equilibrando custo, qualidade e requisitos específicos do treinamento.

[...]

Fundamentamos a justificativa de inexigibilidade com a notória especialização do instrutor da DNV BUSINESS ASSURANCE AVALIAÇÕES E CERTIFICAÇÕES BRASIL LTDA, que ministrará o curso, apresentando a expertise que o posiciona como a escolha ideal para atender às necessidades do setor demandante. (Documentação anexa ao processo)."

4. A Gerência de Controle e Vigilância da Qualidade – GCVQ, unidade interessada no treinamento, também apresentou sua JUSTIFICATIVA às fls. 29/30, a seguir:

"A DESO está estruturando ações para fortalecer a qualidade e a confiabilidade dos resultados laboratoriais utilizados no monitoramento da produção de água tratada. Esse movimento está alinhado à estratégia de buscar a acreditação do Laboratório Central da DESO nos ensaios críticos que compõem o Índice de Qualidade da Água (IQA) previsto no Contrato – Cláusula 18.2: Cor, Turbidez, Cloro Residual Livre e pH. A acreditação segundo a ABNT NBR ISO/IEC 17025:2017 é amplamente reconhecida como referência internacional para demonstrar competência técnica, rastreabilidade metrológica, imparcialidade e confiabilidade dos resultados emitidos por laboratórios de ensaio e calibração. Avançar nessa direção traz ganhos concretos: • Confiabilidade dos dados de IQA reportados internamente, a órgãos de controle e a concessionária. • Redução de risco contratual e regulatório, por assegurar métodos validados, equipamentos controlados e pessoal competente. • Padronização entre unidades (ETAs, UD's, Laboratório Central), favorecendo comparabilidade e tomada de decisão. • Base técnica para auditorias internas, melhoria contínua e futuras ampliações de escopo analítico. Além disso, de acordo com a Portaria GM/MS Nº 888/21: "Art.20. As análises laboratoriais para controle da qualidade da água para consumo humano podem ser realizadas em laboratório próprio, conveniado ou contratado, desde que estes comprovem a existência de boas práticas de laboratório e biossegurança, conforme

normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e demais normas relacionadas, e comprovem a existência de sistema de gestão da qualidade, conforme os requisitos especificados na NBR ISO/IEC17025."

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/treinamento aberto**, ora o **"TREINAMENTO DA ISO/ IEC 17025:2017 – INTERPRETAÇÃO DOS REQUISITOS"**, conforme proposta comercial do evento às fls. 32/43.

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 DA ISO/ IEC 17025:2017 – INTERPRETAÇÃO DOS REQUISITOS"**, com participação de 20 (vinte) 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 referia 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 aberto 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, foram anexados o vasto currículo profissional do facilitador do treinamento, além de diversos certificados e relacionados a ISO 17025025:2017 (vide fls. 14/28).
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. 06/13, o valor da proposta está compatível com o preço para outros eventos deste mesma categoria (vide fls.44/69), custando o evento valor global de **R\$ 18.893,00 (dezoito mil, oitocentos e noventa e três reais), para um total de 20 (vinte) empregados.**

EMPREGADOS INDICADOS					
MATRÍCULA	NOME			LOTAÇÃO	
	20 empregados da DESO				
INFORMAÇÕES DA 2.0.03.02 / CDPE					
COMPOSIÇÃO DO INVESTIMENTO (R\$)					
TAXA DE INSCRIÇÃO	PASSAGEM AÉREA	DIÁRIAS		OUTROS	TOTAL
		Nº	VALOR		
					18.893,00
					18.893,00

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 039/2025**, com fulcro no art.121 **inciso II do RILC**, c/c com **Art. 30, aliena "f"**, da Lei nº 13.303/2016, da **DNV BUSINESS ASSURANCE AVALIAÇÕES E CERTIFICAÇÕES BRASIL LTDA**, inscrita no CNPJ nº 00.603.542/0002-30, no **"TREINAMENTO DA ISO/ IEC 17025:2017 – INTERPRETAÇÃO DOS REQUISITOS"**, a ser realizado presencialmente nos dias 13 e 14 de outubro de 2025 na cidade de São Paulo/SP, 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.

30. Em razão do grande volume de processos que tramitam nesta CTLC e com apenas dois colaboradores advogados para análise de legalidade dos processos da DESO de um modo geral, orientamos e recomendamos as áreas demandantes, além da GGGE e CDPE, que os processos que envolvem a contratação direta de empresas que promovem cursos de capacitação, assim como eventos, treinamentos, congressos e outros similares, sejam enviados a este setor com pelo menos 15 (quinze) dias úteis de antecedência, sob pena de não haver tempo hábil para análise de legalidade e formalização da contratação até a data dos eventos.

Salvo melhor juízo, essa é a orientação de caráter opinativo elaborada de acordo com os subsídios fornecidos pela Diretoria de Gestão Corporativa, Diretoria de Meio Ambiente e Expansão, GCVQ, CDPE e GGPE.

Aracaju/SE, 07 de outubro 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:013994655
11

Assinado de forma digital por VINICIUS ARAGAO SANTIAGO
COSTA:01399465511

APROVO o Parecer Jurídico nº 309/2025. André Luís Pereira Oliveira. Superintendente Jurídico da DESO.

RATIFICO o Parecer Jurídico nº 309/2025 e HOMOLOGO o Processo Administrativo E-Doc nº 15065/2025. Luciano Gois Paul. Diretor-Presidente da DESO.