

PARECER JURÍDICO

060

PROCESSO ADMINISTRATIVO 04/2025

PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE 04/2025

INTERESSADO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

ASSUNTO: Contratação Direta – Curso de Capacitação

EMENTA: Procedimento administrativo. Contratação Direta. Evento Aberto de Capacitação. Empresa com notória especialização para ministrar curso a agentes públicos. Hipótese de Inexigibilidade. Recomendações.

I-RELATÓRIO.

Trata-se de solicitação feita pelo Gabinete da Presidência da Câmara Municipal para contratação direta, via inexigibilidade, da empresa **DATALEGIS CONSULTORIA ENSINO E PESQUISA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n.º: 01.031.983/0001-96, para a prestação de serviços de capacitação de pessoal mediante inscrição de 02 (dois) vereadores para participação no curso denominado “TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – GOVTHEC E CADEIAS DE INOVAÇÃO – GOVERNANÇA DIGITAL E TRANSPARÊNCIA - METODO TUTORIA”, em formato presencial, com carga horária de 12 horas, que será realizado no período de 05 a 07 de fevereiro de 2025, no Município de Curitiba-Pr., ao custo máximo de R\$ 5.380,00 (cinco mil, trezentos e oitenta reais), sendo R\$ 2.690,00 por aluno.

O processo veio acompanhado do Documento de Formalização de Demanda, ETP Simplificado, Termo de Referência, Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, Contrato Social, Currículo, Atestados de Capacidade Técnica, Notas Fiscais, Certidões Negativas e Parecer Contábil. O Departamento de Compras, Licitações e Contratos encaminhou os autos para avaliação jurídica por parte desta Procuradoria, levando-se em consideração o disposto no artigo 53, § 4º, e no art. 72, inc. III, todos da Lei n.º 14.133/21.¹

O Procedimento foi encaminhado à Controladoria interna, para análise e manifestação.

É o relatório.

II- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

Ab initio, é importante dizer que este parecer não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica da contratação solicitada.

No mérito, aponto que a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI e a Lei de Licitações e Contratos traz como regra a obrigação de realizar o procedimento

¹ Art. 53 Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. (...) § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: (...) III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

licitatório antes da contratação de bens e serviços pela Administração Direta e Indireta de quaisquer dos poderes.

Ocorre que a própria Constituição da República admite que esta regra não deva ser seguida de forma absoluta, dispondo a Lei nº 14.133/21 sobre os casos excepcionais em que a Administração poderá contratar sem a necessidade do rigorismo licitatório.

Na inexigibilidade (art. 74, da Lei de Licitações e Contratos), a licitação seria inteiramente descabida em face da inviabilidade de competição, ou porque o objeto perseguido é singular, não existindo outro similar, ou porque singular é o ofertante do serviço ou o produtor/ fornecedor do bem desejado. Em suma, um único particular está em condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria impossibilidade de competição.

Todavia, mesmo nas hipóteses de inexigibilidade ou de dispensa, o administrador público não está inteiramente livre para contratar. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, os quais devem estar devidamente demonstrados nos autos do procedimento de dispensa ou inexigibilidade.

Além do enquadramento do caso concreto a alguma das hipóteses elencadas nos incisos do art. 74, da Lei n.º 14.133/21, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 72, que dispõe ser imprescindível a apresentação dos seguintes documentos:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No presente caso, determina a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 74, inc. III, alínea "f", que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial para a contratação de serviços técnicos especializado, dentre os quais se observa o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

A Empresa contratada presta serviços de capacitação dos servidores a diversos órgãos públicos, conforme demonstra os atestados de capacidade técnica em anexo.

Em relação à inscrição em cursos, é pertinente distinguir os denominados cursos abertos dos fechados. Os cursos abertos são aqueles que permitem a participação de quaisquer interessados, sendo fixados e programados pelo seu realizador. São, portanto, acessíveis a qualquer pessoa interessada na sua proposta. Os cursos fechados são voltados para grupos certos e determinados de indivíduos, elaborados de acordo com metodologia e horários previamente fixadas pelo contratante. De conseguinte, não são acessíveis a qualquer interessado, mas apenas àqueles integrantes do quadro de quem os contrata.

062

Sobre os cursos de treinamento aberto ou fechado, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes assevera que, *“é também inexigível a licitação para a matrícula de servidor em curso oferecido por instituição privada de treinamento, porque esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição. Contudo, para a realização de seminários fechados, promovido por qualquer dessas mesmas instituições, é, em princípio, exigível a licitação, porque o interesse e conveniência de treinamento podem ser determinados pela Administração, ao contrário do caso anterior, em que a oportunidade é ditada pelas instituições.”*

Assim, somente se enquadra na inexigibilidade fundada no art. 74, inc. III, alínea “F”, da Lei nº 14.133/2021, a contratação de cursos abertos, pois os cursos fechados devem ser objeto de licitação, sendo que o caso em questão compreende curso aberto.

É exatamente o que se percebe no desenvolvimento de evento de treinamento e capacitação. Do ponto de vista fático, há muita dificuldade de se eleger um elemento objetivo que possa permitir a realização de licitação, pois os profissionais ou entidades são incomparáveis, inviabilizando a competição. Assim, reconhece-se que é a discricionariedade da Administração que avaliará se o evento/curso é adequado aos seus objetivos, o que não significa que a escolha de determinado contratado não deva ser devidamente justificada, à luz do que dispõe a Lei de licitações.

Quanto à notória especialização, denota-se pelos dados curriculares do docente, elementos que permitem aferir, pelo menos em tese, possuir capacidade para execução do objeto.

No que diz respeito à contratação de cursos, o Tribunal de Contas da União fixou o seguinte entendimento:

“[...] 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 8.666/93” (Decisão 438/98 - Plenário. Sessão 15/04/1998. DOU 23107/1998.

Nesse sentido, a Orientação Normativa nº 18, de 1º de abril de 2009, do Advogado-Geral da União:

CONTRATA-SE POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 25, INC. II, DA LEI Nº 8.666/93, 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.

Vê-se, então, que a presente contratação envolve situação semelhante a de uma contratação de conferencista e que, sobretudo, o curso em questão não é padronizado, comum ou básico. Pelo contrário, trata-se de tema bastante específico, sendo inviável licitar tal objeto, pela incomparabilidade objetiva entre as propostas.

III – JUSTIFICATIVA DO PREÇO.

O procedimento deve conter documentos que possibilitem a comparação com o preço cobrado pela contratada de outros órgãos ou empresas ou outros documentos igualmente idôneos, conforme preconizado pelo §4º do art. 23 da Lei 14.133/2021:

Art. 23. (...) §4º. Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os

083

preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

O Departamento Contábil indica a disponibilidade de recursos de ordem orçamentária para suportar as obrigações oriundas da contratação (Lei no 14.133/21, art. 72, inc. IV).

A contratação direta não se diferencia das contratações realizadas mediante prévia licitação, devendo ser exigidos os mesmos documentos previstos para habilitação se ela fosse realizada.

IV – RECOMENDAÇÕES.

Para além do que foi exposto, recomenda-se ao gestor, ao autorizar a matrícula em eventos de aludida natureza, verificar a possibilidade de realização do curso via online, bem como de cursos com inscrições gratuitas, fornecidos pela Escola de Gestão Pública do TCE-PR, ensejando maior economia ao erário.

V – CONCLUSÃO.

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria Jurídica **OPINA** pela **viabilidade** de contratação direta, via inexigibilidade, da pessoa jurídica **DATALEGIS CONSULTORIA ENSINO E PESQUISA** para a capacitação de agentes públicos. Recomendando-se:

- a) avaliação da justificativa para a escolha do contratado;
- b) a exigência da mesma documentação apresentada nas habilitações das licitações realizadas pela Câmara Municipal;
- c) a verificação da possibilidade de realização de cursos gratuitos e fornecidos via on-line;
- d) a verificação da pertinência temática do curso com a função exercida.

Não obstante, como condição de validade dos atos e em observância à necessária publicidade dos atos da Administração, o Departamento de Compras, Licitações e Contratos deverá efetuar a publicação do extrato do contrato no Diário Oficial do Município e no sítio eletrônico oficial do Município, de acordo com o art. 72, parágrafo único, da Lei n.º 14.133/21, assim como efetuar a divulgação, no prazo de 10 (dez) dias úteis, por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, consoante disciplina o art. 94, da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Manoel Ribas-Pr, 04 de fevereiro de 2025.


EDVAN FREITAS GHELLER
Procurador Jurídico
OAB/PR 42.439