

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 a contratação direta, via inexigibilidade, da empresa **LF GRANDO CONSULTORIA REINAMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n.º 26.343.359/0001-55, para a prestação de serviços de capacitação de pessoal mediante inscrição de 05 (cinco) servidores/vereadores para participação no curso denominado "A GOVERNANÇA CÍTAL NOS MUNICÍPIOS – PRINCÍPIOS E LEGISLAÇÃO, O REGIME JURÍDICO SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL...", em formato presencial, que será realizado no todo de 18 a 21 de fevereiro de 2025, no Município de Dionísio Cerqueira-SC, ao valor máximo de R\$ 10.950,00 (dez mil novecentos e cinquenta reais), sendo R\$ 90,00 por aluno.

O processo veio acompanhado do Documento de Formalização de Demanda, 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 133/21.

O Procedimento foi encaminhado à Controladoria Interna, para análise e

investigação.

E o relatório.

II- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

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

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

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

No mérito, aponto que a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI e a Lei Licitações e Contratos traz como regra a obrigação de realizar o procedimentoatório antes da contratação de bens e serviços pela Administração Direta e Indireta

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

Na inexigibilidade (art. 74, da Lei de Licitações e Contratos), a licitação seria irremediavelmente descabida em face da inviabilidade de competição, ou porque o objeto seguido 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 nas condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria possibilidade de competição.

Atualmente, mesmo nas hipóteses de inexigibilidade ou de dispensa, o administrador público não está inteiramente livre para contratar. É preciso a observância 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 nº 14.133/21, é preciso que a contratação observe ainda 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 especializados, dentre os quais se observa o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

A Empresa contratada já 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

cordo com metodologia e horários previamente fixadas pelo contratante. De
consequente, não são acessíveis a qualquer interessado, mas apenas aqueles
integrantes do quadro de quem os contrata.

Sobre os cursos de treinamento aberto ou fechado, Jorge Ulisses Jacoby
ermendes assevera que, "é também inexigível a licitação para a matrícula de servidor
m 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,
m que a oportunidade é ditada pelas instituições."

Assim, somente se enquadrará na inexigibilidade fundada no art. 74, inc. III, alínea
da Lei nº 14.133/2021, a contratação de cursos abertos, pois os cursos fechados
evem 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
capacidade. 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
discionariedade 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
cente, 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
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, enquadraram-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 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 LF GRANDO CONSULTORIA E TREINAMENTOS LTDA 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, bem como da pertinência temática do curso com a função exercida.

Não obstante, como condição de validade dos atos e em observância à necessidade pública 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 nº 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 submete à consideração superior.

Manoel Ribas-Pr, 18 de fevereiro de 2025.

Edvan F. Gheller
EDVAN FREITAS GHELLER
Procurador Jurídico
OAB/PR 42.439