

Proc. Administrativo 5- 1.303/2024

De: Camila B. - SMA-PGM-JEA

Para: SMA-LC-DIS - Dispensas e Inexigibilidades

Data: 18/01/2024 às 14:11:03

Setores envolvidos:

SMF-CONT, PC/CI, SMA-LC-ENT, SMA-LC-DIS, SMA-PGM-JEA

INEXIGIBILIDADE TREINAMENTO PRÁTICO EM LICITAÇÕES

Segue parecer jurídico.

Att

—

Camila Slongo Pegoraro Bõnte
Procuradora Geral

Anexos:

Parecer_n_0046_2024_Proc_1303_Fase_Interna_Inexigibilidade_capacitacao_de_pessoal_inscricao_de_servidores_em_curso_de_praticas



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO N.º 0046/2024

PROCESSO N.º : 1303/2024
REQUERENTE : SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
ASSUNTO : CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPACITAÇÃO DE PESSOAL

1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação feita pela Secretaria Municipal de Administração para contratação direta, via inexigibilidade, da pessoa jurídica **NADIA APARECIDA DALL AGNOL – CONSULTORIA** para a prestação de serviços de capacitação de pessoal mediante inscrição de seis servidoras municipais para participação no curso “Oficina Prática de Pregão, Concorrência e Dispensa Eletrônica na Plataforma do Compras.gov.br”, em formato presencial, que será realizado no período de 22 e 23 de janeiro de 2024, com carga horária de 16 horas, no Município de Francisco Beltrão, ao custo máximo de R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais), e considerando a revogação da Inexigibilidade n.º. 01/2024.

O processo veio acompanhado do 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 14.133/21¹.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, oportuno ressaltar que este opinativo não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica da contratação emergencial postulada.

2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

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;





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inc. XXI. Partindo-se da premissa que a regra é a licitação e a exceção a contratação direta, necessário diferenciar as formas de contratação direta, as quais foram resumidas pela Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 em *dispensa* e *inexigibilidade*. De forma muito simples e objetiva, Fernanda MARINELA assim as distingue:

Quando a disputa for inviável, o certame será inexigível. De outro lado, a dispensa pressupõe uma licitação 'exigível' que só não ocorrerá por vontade do legislador. Em termos práticos, o administrador deverá verificar primeiramente se a licitação é exigível ou inexigível, conforme a possibilidade ou não de competição. Sendo assim, afastada a inexigibilidade, passará a verificar a presença dos pressupostos de dispensa da licitação.²

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.

Já na *dispensa*, a licitação seria em tese possível, em face de uma necessidade pública específica e a existência de bens ou serviços disponíveis, em quantidades tais a justificarem uma licitação. Contudo, razões relacionadas à satisfação de interesse público, também merecedor de imediata acolhida, justificam uma contratação direta, sem recurso à licitação.

Nos casos em que a lei autoriza a não realização da licitação diz-se ser ela *dispensável*. José dos Santos CARVALHO FILHO³ ensina que a licitação dispensável tem previsão no artigo 75 da Lei 14.133/21, e indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

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 8.666/93, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 72, que dispõe ser imprescindível a apresentação de:

- 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;*

² "MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 7 ed. Niterói: Impetus, 2013. p. 465-366.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p.225.





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

- 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.

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.

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.

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.

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame do caso concreto.

2.2 O CASO CONCRETO

Levando-se em consideração os documentos que instruem o presente procedimento, e aqueles que são necessários em todos e quaisquer procedimentos licitatórios, passa a analisá-los, objetivamente:

(a) Exigências Satisfeitas:

- (i) **Modalidade:** por tratar-se de serviços técnicos especializados objetivando capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal mediante a participação no curso “Oficina Prática de Pregão, Concorrência e Dispensa Eletrônica na Plataforma do Compras.gov.br” que será ministra-





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

do em data específica e conteúdo singular, a inexigibilidade é a modalidade adequada para a contratação (art. 74, inc. III, alínea "f", da Lei n.º 14.133/21) diante da inviabilidade de competição;

- (ii) **Documentos de Oficialização de Demanda:** o processo veio acompanhado de Termo de Referência a fim de oficializar a necessidade da contratação e contendo todos os dados informadores para subsidiá-la e, dessa forma, atende-se o disposto no art. 72, inc. I e V, da Lei n.º 14.133/21. No presente caso, cumpre esclarecer que o Documento de Formalização de Demanda – DFD fundamenta o Plano de Contratações Anual – PCA, em que a área demandante evidencia e detalha a necessidade da contratação para o exercício subsequente ao de sua elaboração e, considerando a inexistência de PCA até o presente momento, mostra-se incabível a exigência do referido documento. Além disso, ressalta-se que, se os elementos do Estudo Técnico Preliminar já puderem ser integrados ao Termo de Referência, sem prejuízos à Administração, não será necessária sua elaboração e juntada aos autos, restando atendida no presente caso a exigência legal de haver, no mínimo, Termo de Referência contendo todos os elementos previstos no art. 6º, XXIII, da Lei n. 14.133/21;
- (iii) **Natureza Predominantemente Intelectual:** as características da capacitação, tais como carga horária, conteúdo programático específico, complexidade do assunto, expertise do palestrante, material de apoio oferecido e metodologia empregada no treinamento, tudo isso acaba por configurar a natureza predominantemente intelectual de serviço que não comporta comparação objetiva de propostas;
- (iv) **Notória Especialização:** a empresa possui atividades de consultoria e treinamento profissional, fazendo disso sua principal atividade e característica, voltando-se principalmente à formação e capacitação às instituições através da realização de congressos, workshops, cursos e seminários com o objetivo de discutir e difundir os regramentos de licitações, principalmente em decorrência das mudanças na legislação correlata. Sua notória especialização está consubstanciada através dos diversos Atestados de Capacidade Técnica e Currículo da palestrante e proprietária da empresa anexados ao Termo de Referência, atendendo-se os requisitos previstos no § 3º do art. 74 da Lei n.º 14.133/2021⁴;
- (v) **Justificativa de Preço:** em relação ao valor total a ser pago, verifica-se que se trata de padronização efetuada pela empresa Nadia Aparecida Dall Agnol – Consultoria, de acordo com o formato do curso apresentado, sendo para 6 (seis) servidores inscritos e totalizando R\$ 10.200,00, podendo-se inferir que o valor praticado pela pessoa jurídica, em tese, é uniforme para qualquer interessado, seja para a Administração Pública ou para particulares. Neste ponto, cumpre observar que é possível o pagamento da inscrição anteriormente à realização do curso, tendo em vista a autorização legal em caráter excepcional disposta nos arts. 62 e 63, § 2º, inc. III, da Lei n.º 4.320/1947 c/c o artigo 38 do Decreto n.º 93.872/19868, nos casos em que a antecipação do pagamento seja a única alternativa para assegurar a prestação do serviço desejado (condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, conforme previsto no art. 40, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021), pois inviabilizaria a própria participação dos interessados no curso. Além

⁴ Art. 74 (...) § 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, 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 reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.





MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

disso, o Termo de Referência veio acompanhado de orçamento apresentado pela empresa/palestrante, assim como Notas Fiscais de serviços similares prestados pela mesma no último semestre, demonstrando que o preço ofertado é condizente com o que vem praticando e guarda proporção com a contratação ora pretendida, atendendo o disposto no art. 23 da Lei n.º 14.133/2023 e no art. 7.º, § 1.º, do Decreto Municipal n.º 508/2023;

- (vi) **Parecer Contábil:** a Secretaria Municipal da Fazenda exarou parecer no qual atesta que os gastos com esta contratação não comprometem os recursos mínimos destinados à saúde e à educação. O parecer contábil constitui exigência prescrita nos artigos 212 e 216, § 6.º, ambos da Constituição de 1988. O art. 212 impõe aos entes federados a vinculação de parcela da arrecadação tributária, enquanto que o art. 216, § 6.º apenas faculta a vinculação de tais receitas. Além disso, o art. 167 da Carta Política abre uma exceção à regra da impossibilidade de vinculação da receita proveniente de impostos, autorizando, contudo, quando se tratar de repasses destinados à saúde e à educação. Por fim, verifica-se o atendimento ao art. 72, inc. IV, e ao art. 150, ambos da Lei n.º 14.133/21.

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria Jurídica OPINA pela **viabilidade** de contratação direta, via inexigibilidade, da pessoa jurídica **NADIA APARECIDA DALL AGNOL – CONSULTORIA** para a prestação de serviços de capacitação de pessoal mediante inscrição de seis servidoras municipais para participação no curso “Oficina Prática de Pregão, Concorrência e Dispensa Eletrônica na Plataforma do Compras.gov.br”, em formato presencial, que será realizado no período de 22 e 23 de janeiro de 2024, com carga horária de 16 horas, no Município de Francisco Beltrão, ao custo máximo de R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais), e considerando a revogação da Inexigibilidade n.º 01/2024.

Ainda, 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 14.133/21⁵, 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 n.º 14.133/2021.

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 18 de janeiro de 2024.

CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE
DECRETOS 040/2015 – 013/2017
OAB/PR 41.048

⁵ Art. 72. (...) 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.





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D8E0-E699-90C8-A370

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ CAMILA SLONGO PEGORARO BÔNTE (CPF 035.XXX.XXX-50) em 18/01/2024 14:15:04 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://franciscobeltrao.1doc.com.br/verificacao/D8E0-E699-90C8-A370>