

Proc. Administrativo 31- 5.286/2023

De: Gustavo D. - PGM - DEPLIC

Para: PROCON - DEIN - SSSEEOF - Sup II. de Forn. e Controle de Supr., de Elab. e Exec. Orç. e Financeira ...

Data: 30/08/2023 às 11:07:21

Setores envolvidos:

PROCON, PROCON - DEIN, PROCON - DEIN - SSSEEOF, PROCON - DEPP, PROCON - DEPP - SEP, PGM - DEPLIC - PJ, PGM - DEPLIC, PGM - PROC

Contratação de Curso de Capacitação de Educador Financeiro Metodologia DSOP para servidores do Procon/JF

Prezada Sabrina Maria Souza Paula - PROCON - DEIN - SSSEEOF,

Considerando que o curso a que se refere o presente processo é voltado à capacitação dos servidores (os quais, posteriormente, ministrarão curso para o público em geral), entende-se que o fundamento da aventada contratação é o art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/21 (e não 74, I, deste diploma, como aventado inicialmente nos autos), abaixo transcrito:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos **seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

f) **treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**

(...) (Grifo nosso)

O entendimento em tela encontra amparo, ainda, na doutrina e na jurisprudência, como se verifica de parecer recentemente exarado no âmbito deste PGM/DEPLIC, referente a caso análogo ao presente, cujo arquivo ora se anexa a este Despacho.

Respondidos, pois, os Despachos 24, 25 e 30 supra, encaminho o presente processo, em devolução, ao PROCON/DEIN, para adoção das providências próprias à formalização da contratação, inclusive apondo, se for o caso, nos documentos preparatórios (ETP, TR, etc.) correlatos, a fundamentação acima mencionada (art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/21).

Att

—
Gustavo Andrade Dantas

Procurador Municipal

Matrícula 39989204

OAB-MG nº 102.520

Anexos:

p_9_130_23_curso_formac_e_aperfeicoam_auditores_fisc_inex_74_III_f_NLL.pdf

Referências: Processo Administrativo Eletrônico nº 9.130/2023.

Assunto: Prestação de Serviço - 02 (dois) CURSOS de FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO para servidores do Departamento de Receitas Mobiliárias da Secretaria da Fazenda do Município de Juiz de Fora/MG [Possível contratação direta de 01 (uma) matrícula, para cada curso, com fundamento no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021]. Análise jurídica conclusiva, com a indicação de providências.

Ao SF/SSUF/DAJU, Gerente
Sr. Renan Porcaro de Bretas

I- RELATÓRIO

O presente processo foi encaminhado a esta PGM/DEPLIC (Desp. 35) para análise jurídica conclusiva acerca da viabilidade de o Município de Juiz de Fora/MG, por intermédio da Secretaria da Fazenda - SF, com fundamento no art.74, inc. III, “f”, da Lei nº 14.133/2021, contratar a *prestação de serviço, para capacitação (formação e aperfeiçoamento) de servidores municipais do Departamento de Receitas Mobiliárias da Secretaria da Fazenda*, mediante a realização de 01 (uma) matrícula em cada um dos 02 (dois) cursos de formação/aperfeiçoamento a serem ministrados pela Mangieri & Cia Cursos e Editora Ltda. (CNPJ: 14.744.004/0001-99), referentes a Imposto sobre Serviços (ISS).

Conforme proposta acostada aos autos (anexa ao Desp. 7 – válida de 05/06/2023 a 03/09/2023), o custo seria de R\$1.611,00 (hum mil, seiscentos e onze reais), a ser pago em parcela única. Confira-se:

PROPOSTA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

OBJETO DA PRESTAÇÃO: Curso *online* com o tema “PRÁTICA DO ISS NA CONSTRUÇÃO CIVIL”

OBJETIVO DO CURSO: ATENÇÃO: Decisão recentíssima e surpreendente do STJ (final de abril de 2023) provoca nova reviravolta na sua jurisprudência para alterar novamente o cálculo do ISS da construção civil, acarretando um substancial incremento da receita do imposto! (...).

CONTEÚDO PROGRAMÁTICO: (...).

CARGA HORÁRIA: 4h (das 08h30 às 12h30 horas).

Gravado na data: dia 27 de junho de 2023. Local: Curso totalmente online a ser transmitido ao vivo da sede da Tributação Municipal em Bauru/SP.

ESTÃO INCLUSOS NA INSCRIÇÃO: *Slides apresentados e material solicitado durante o treinamento; *Certificado de participação; *Gravação do curso na íntegra para acesso por mais 6 (seis) meses.

OBJETO DA PRESTAÇÃO: Curso gravado com o tema “PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA FISCALIZAÇÃO DO ISS.”

OBJETIVO DO CURSO: O planejamento é necessariamente fruto de uma inteligência. Para se executar um planejamento, é fundamental que se crie estratégias. (...)

CONTEÚDO PROGRAMÁTICO: (...).

CARGA HORÁRIA: 08 (oito) HORAS.

Curso disponível por 6 (seis) meses, para assistir quantas vezes quiser.

ESTÃO INCLUSOS NA GRAVAÇÃO: *Slides.

PROFESSOR: FRANCISCO RAMOS MANGIERI (...)

INVESTIMENTO: O valor total será de R\$1.611,00 (mil e seiscentos e onze reais), para pagamento à vista e em parcela única.

VALIDADE DA PROPOSTA: 90 (noventa) dias a contar da presente data.

DADOS BANCÁRIOS DA EMPRESA: (...)

Bauru-SP, 05 de junho de 2023.

FRANCISCO RAMOS MANGIERI
Sócio-Administrador (Assinado digitalmente)
(Grifo nosso)

O conteúdo programático que consta da proposta apresenta pertinência com a área de atuação do Departamento de Receitas Mobiliárias (SF/DRM), logo, trata-se de temática de interesse da Administração Municipal, consoante elementos de informação contidos no Termo de Referência (TR) acostado ao Desp. 26 dos autos.

Tendo em vista manifestações jurídicas prefaciais por parte do Procurador Daniel Moyses Barreto, pelo PGM/DEPCONSU (Desp. 15, ratificado pela Gerência/DEPCONSU no Desp. 16) e pelo PGM/DEPLIC (Desp. 29), foi o processo instruído com os seguintes elementos de informação:

- 1) Documento 5.147/2023 - Solicitação da Supervisão II de Fiscalização de Tributos Mobiliários- SF/AAT/DRM/SFTM, para instauração de Processo Administrativo. Indicando a incidência da Lei 14.133/2021, e, previsão no Plano de Contratações Anual (PCA): 04.122.0007.2004.0000 (Despacho inaugural do PA 9.130/2023);
- 2) Documento 5.346/2023 - CGCC: em seu Desp. 08, registra apenas a análise preliminar da despesa e a aprovação de formulário (Despacho inaugural do PA 9.130/2023), sem registros posteriores;
- 3) 02 (dois) outros Cursos (acesso por link) - em sendo um ofertado pelo Instituto Brasileiro de Direito Tributário -IBDT (no valor de R\$1.790,00, com pagamento à vista), e, o outro, pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários - IBET (no valor de R\$3.800,00 - fora de estoque) (Desp.2 do PA 9.130/2023).
Destaque: vê-se, ainda, que da página do IBET, consta a indicação de outras possibilidades de aquisição de cursos, com valores de R\$3.564,00 a R\$7.236,00. O que parece não ter sido avaliado pela Unidade Gestora;
- 4) Proposta atualizada da Mangieri & Cia Cursos e Editora Ltda. (CNPJ: 14.744.004/0001-99), para disponibilizar 02 (dois) cursos, no valor total de R\$ R\$1.611,00 (hum mil, seiscentos e onze reais), com pagamento em parcela única (anexa ao Desp.07 do PA 9.130/2023);
- 5) Sigdein (Solicitação nº 00031/2023): previsão do valor de R\$1.611,00.

Do qual consta as assinaturas da Secretária da SF e da Supervisão de Execução Orçamentária e Financeira e Controle de Suprimentos.

Com seguinte detalhamento: [Classificação Institucional: 081000 / Classificação Funcional: 04.122.0007.2004.0000 / Fonte de Recurso: 150.000.000 / Natureza da Despesa: 3.3.90.39 / Data de Emissão: 1/6/2023 14:27:12 / Quantidade: 01 (uma) unidade, Participação em Congressos, Seminários, Cursos e Workshops - (Desp. 10 do PA 9.130/2023)].

Destaque: em vista do Sigdein original, então anexo ao Desp.04, apenas o valor original da despesa estimada foi reduzido, no montante de R\$179,00;

- 6) **Declaração de compatibilidade** orçamentária e financeira e **Declaração de ausência de fracionamento de despesas**, ambas assinadas pela Secretária da SF (Desp. 12 do PA 9.130/2023);
- 7) **TR e ETP**, ambos assinados pela secretária da Fazenda e pela Supervisão de fiscalização de tributos mobiliários (SF/SSUF/DRM /SFTM/JONAS), com versão final anexa ao Despacho 26 do Proc. Administrativo 9.130/2023).
Destaque: Ainda no desp. 26, a (SF/SSUF/DRM /SFTM/JONAS) indica que foram atendidas as alterações sugeridas em pareceres jurídicos, anexos aos Despachos 15 e 29, ambos do Proc. Administrativo 9.130/2023;
- 8) **A Gerência do Dpto. de Assuntos Estratégicos e Execução de Despesas Judiciais (SF/SSUF/DAJU) informa que adequou o ETP**, conforme orientação jurídica expressa nos itens II e III - que integram a Conclusão do Parecer jurídico acostado ao Desp.15 (informação registrada no Desp.19 do Proc. Administrativo 9.130/2023);
- 9) **A SF/SSUF/DAJU registra nos autos, esclarecimentos** (Desp.19 do Proc. retro);
- 10) **Nota interna (imediatamente seguinte ao Desp.12):** com os seguintes anexos da sociedade empresária Mangieri & Cia Cursos e Editora Ltda. (CNPJ: 14.744.004/0001-99):
 - CND Trabalhista;
 - Certificado de ser optante do Simples Nacional;
 - Contrato social da pj;
 - CND Falência;
 - Alvará da PJ;
 - Comprovante de inscrição e de situação cadastral;
 - Certidão Negativa de Tributos Municipais (12/04/2023 - válida: 06 meses);
 - Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (validade até 19/06/2023);
 - Certidão Negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União (válida até 02/10/2023);
 - Cadastro de Contribuintes de ICMS - Cadesp - Situação cadastral ATIVA: impressa em 30/05/2022;
 - CNPJ - Situação ATIVA (emitido em 30/05/2022);
 - CND Municipal JF - Não foram encontrados registros (consulta realizada em 07/06/2023).
- 11) **Memorando 61.450/2023 - SOLICITAÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS DE CAPACITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO.** O memorando apenas traz em anexo

- formulário de Solicitação de Participação em Eventos de Capacitação e Desenvolvimento, que deverá ser preenchido por interessados. Até o momento, tendo sido preenchido apenas por 03 interessados (Nota interna, imediatamente posterior ao Desp.20 do PA 9.130/2023);

12) A SF - SSUF - DRM - SFTM fez constar dos autos, as razões pelas quais entende pela “notória especialização” da pretensa contratada, para fins de atender à sugestão expressa no Item II da Conclusão do Parecer jurídico acostado ao Desp.29 destes autos (Desp.32 do PA 9.130/2023);

13) Assinatura da Secretária da Fazenda, aposta na justificativa contida no Desp.32, ratificando a “notória especialização” da referida sociedade empresária (Desp.32 do PA 9.130/2023).

É o relatório. Passa-se ao estudo.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1. Da inexigibilidade de licitação. Linhas gerais. Enquadramento do caso em foco na situação descrita no art. 74, III, “f” da Lei 14.133/2021

Dito isso, cumpre destacar que, antes mesmo da legislação inerente às licitações públicas, a própria Constituição Federal, lei ápice do ordenamento jurídico, dispõe, em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de a Administração Pública, antes de proceder qualquer contratação, realizar, previamente, processo de licitação, sendo apenas ressalvados desta obrigação os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta; *in verbis*:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
(...)

XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação** pública que assegure 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. (Grifo nosso)

Assim, a licitação pública tem por objetivo a promoção dos princípios administrativos elencados na Constituição, buscando ainda a seleção de proposta mais vantajosa à Administração e ao interesse público, como preleciona o art. 5º c/c art.11, ambos da Lei 14.133/21 (Nova Lei de Licitações – NLL), abaixo transcrito:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia,

da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no **caput** deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

A depender, todavia, da situação fática apresentada, poderá o instituto da licitação revelar-se como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público. É o que acontece, por exemplo, nos casos de calamidade pública ou emergenciais, em que a demora natural do burocrático procedimento licitatório impede o afastamento de dano irreparável ou de difícil reparação para a administração e para aqueles que dela dependem.

Em outros casos, ainda, a licitação pública poderia revelar-se ineficaz, como nas hipóteses de contratações realizadas com fornecedores de produtos ou prestadores de serviço detentores de exclusividade. Afinal, na medida em que inexistam competidores, submeter a oportunidade de contratação a uma licitação – que pressupõe a existência de multiplicidade de licitantes – seria totalmente inútil.

Na lição de Marçal Justen Filho, isso significa que “a Constituição acolheu a *presunção (absoluta) de que prévia licitação produz a melhor contratação – entendida como aquela que assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância do princípio da isonomia. Mas a própria Constituição se encarregou de limitar tal presunção absoluta, facultando contratação direta nos casos previstos por lei*”. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 295)

Deste modo, a legislação cuidou de definir hipóteses em que a licitação pública não apresenta tanta eficácia, tanto que a Carta Magna, em seu supramencionado art. 37, inciso XXI, utilizou a expressão “ressalvados os casos especificados na legislação”.

É possível afirmar que a inviabilidade de licitação pública pode acontecer por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausências de pressupostos necessários à

licitação, estando descritas nos arts. 74 e 75 da Lei 14.133/21 as situações em que o agente público pode deixar de promover o processo licitatório.

E é justamente para tratar destas hipóteses excepcionais que a NLL disciplinou, expressamente, as circunstâncias em que se faz viável o afastamento do dever geral de licitar, a saber, os casos de licitação inexigível (art. 74) e licitação dispensável (art. 75).

Sobre a última, pode-se afirmar que os casos de **dispensa** de licitação estão listados, de forma **taxativa**, nos incisos do art. 75, expressando situações em que se facultou à Administração Pública realizar ou não o procedimento licitatório, orientada por seu poder discricionário pautado em critérios de conveniência e oportunidade e, sobretudo, pelo interesse público.

Já as situações de **inexigibilidade** de licitação, listadas de forma **exemplificativa** nos incisos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, são aquelas em que a realização de eventual procedimento de seleção seria inútil, ou pelas características do mercado, que escapam à alçada do Administrador; ou pela própria natureza do objeto da aventada contratação.

Agora, é importante destacar: seja com base no art. 74, seja com base no art. 75 da Lei nº 14.133/21, a contratação direta, sem licitação, é procedimento absolutamente excepcional, cabível só mesmo quando devida e cabalmente configuradas, no caso concreto, as situações descritas nos precitados dispositivos.

No caso dos autos, considerando a natureza do objeto pretendido à contratação, qual seja, capacitação de servidores, na formação e aperfeiçoamento dos conhecimentos acerca de recolhimento e incidência de ISSqN em matéria tributária, através dos cursos a serem ministrados por especialista da área, a hipótese legal cabível é a descrita no art. 74, III, “f” c/c art. 6º, XVIII, “f” da Lei nº 14.133/2021, ambos abaixo reproduzidos:

Art. 74. É **inexigível a licitação** quando inviável a competição, **em especial nos casos de:**

(...)

III - **contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...)

§ 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.**

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do **caput** deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade. (...)

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XVIII - **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:**

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...) (Grifo nosso)

Insta salientar que, em caso bastante semelhante ao ora em apreciação (na hipótese, tratava-se de capacitação e aperfeiçoamento de servidores do Tribunal Regional Federal da 5ª Região), por meio do 17º Congresso Brasileiro de Pregoeiros, a Assessoria Jurídica do aludido Tribunal se manifestou pela inexigibilidade de licitação, com base nos mesmos fundamentos externados no presente opinativo (Parecer nº 25/2022, do Núcleo de Coordenadoria de Assessoria Jurídica - T5-DG-AJ).

Voltando à análise do caso sob apreço.

II.2. Do interesse público na contratação de curso de capacitação/aprimoramento profissional

Antes da análise da presença, *in casu*, dos requisitos legais em questão, cabe citar, por oportuno, a doutrina de LUIZ CLÁUDIO DE AZEVEDO CHAVES, que ressalta a importância e o interesse público (para a Administração e, afinal, para os administrados) na capacitação de servidores; confira-se:

(...)

Assim, **manter o corpo de funcionários motivado e atualizado com novas tecnologias, novas metodologias e, mais ainda, mantê-los agregados à organização é meio hábil para que esta se mantenha em um ciclo de melhoria contínua, atraindo, via de consequência, melhores resultados.** Dentro desse perfil cultural, a medida que mais agrega valor ao capital humano, sem sombra de dúvida, é a capacitação. Por meio dela, a entidade passa a se servir de profissionais mais qualificados, aptos a melhor desempenharem seus papéis, proporcionando ganho de produtividade. Ademais disso, um bom plano de capacitação também funciona como elemento motivador. O profissional submetido à capacitação continuada se sente mais bem cuidado pela instituição que serve; passa a se enxergar peça relevante no processo produtivo na medida em que é tratado como investimento daquela. Se sente responsável por esse investimento e em troca o devolve com seus maiores esforços e com entusiasmo. Profissionais com visão moderna já avaliam o investimento em capacitação feito pelas empresas como um diferencial positivo no momento de optar por uma vaga no mercado de trabalho.

No serviço público não poderia ser diferente, pois a única distinção que se faz em relação às empresas privadas é que estas visam lucro. **O avanço dos meios de comunicação, o acesso à informação, o aumento da consciência do cidadão em relação aos seus direitos, bem como o papel que deve desempenhar o gestor público, entre outros fatores, passou a exigir das entidades públicas maior comprometimento com os processos de gestão, pois cumprem funções que interessam a toda sociedade. Ora, nunca se disse que órgão público não precisa ser**

moderno e eficiente só porque não gera lucro. Ao contrário, é dever do Estado garantir à coletividade cada vez melhores serviços.

Nesse contexto, a capacitação dos servidores representa, tal qual nas empresas privadas, elemento essencial ao alcance desse objetivo. E, penso, no serviço público, essa necessidade é mais gritante, não só pela importância acima referida, mas também pelo fato de que o ritmo da rotatividade profissional é muito inferior do que o anotado nas empresas privadas. De um modo geral, a maioria das carreiras públicas, prende o servidor por décadas, e em boa parte dos casos, vai até a aposentadoria. Por isso, um quadro de servidores que provavelmente receberá pouca oxigenação, precisa estar submetido a programas de treinamento contínuo a fim de que ele seja dotado de condições que lhe permitam, de um lado, acompanhar a evolução da atividade estatal, e do outro, manter-se motivado apesar dos vários anos a serviço do órgão.

(...) (CHAVES, Luiz Cláudio de Azevedo. “Contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na administração pública: Caso de licitação, dispensa ou inexigibilidade?”. Disponível em <http://idemp-edu.com.br/uploads/artigos/contratacaoservicostreinamento.pdf>. Acesso em 03/03/2023) (Grifo nosso)

Trazendo o entendimento acima para o caso sob enfoque, tem-se que, uma vez, então, que os servidores municipais – que atuam, no Município de JF, na arrecadação de ISSqN– participarem da capacitação de que trata o processo em exame, agregarão melhores condições de desempenharem seu serviço com mais qualidade e efetividade, gerando, por conseguinte, eficiência para a Administração Municipal, o que decerto se traduz, em última análise, em ganho para os administrados.

Por oportuno, transcrevo justificativas da contratação, registradas nos documentos da fase de planejamento, ambos anexos ao Desp. 26 destes autos:

ETP

(...)

4. Resultados pretendidos (art. 5º, XI) Com a contratação do curso, pretende-se dar **maior eficiência e celeridade na fiscalização desse novo tema a ser explorado. Com efeito, visa-se ainda uma maior economia de tempo e maior objetividade, visando o ingresso de receitas municipais e atendendo melhor à população.** (...) (Grifo nosso)

TR

(...)

1.1.Aquisição de dois cursos de capacitação e formação para auditores fiscais municipais **para aprimorar o desempenho, eficácia e produtividade dos servidores atuantes na fiscalização fazendária, em prol de uma melhor gestão dos ingressos de receitas no Município**, conforme as ementas a seguir:

(...)

(Grifo nosso)

Daí o interesse público das contratações de treinamento e capacitação de pessoal, como no caso dos autos.

II.3. Requisitos do art. 74, III, “f” c/c art. 6º, XVIII, “f”, ambos da Lei nº 14.133/2021. Análise acerca da sua presença no caso em exame

Visto o interesse público, passa-se, ao ensejo, à verificação da presença ou não, no caso em tela, dos três requisitos, acima listados, da contratação direta com base no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021 [1º) serviço técnico listado no art. 6º, XVIII, “f”, da mesma Lei; 2º) profissional (pessoa física) ou empresa de notória especialização; 3º) natureza singular do serviço a ser prestado].

Colaciona-se, por oportuno, julgado do Tribunal de Contas da União na Decisão nº 439/1998, do Plenário, referente ao Processo TC 000.830/98-4:

(...) O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, decide:

1. 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 8.666/93;**

(...)

O serviço técnico profissional especializado, como o próprio nome sugere, resulta da conjugação de **três elementos: a) técnico; b) profissional e c) especializado, a seguir identificados:**

- O **serviço técnico** que **difere** do serviço de natureza **comum** – objeto de licitação pública –, exige, em síntese, a **especialização, o toque pessoal, a particular experiência que implica no viés subjetivo** da contratação, bem como na aplicação de **metodologia própria e caráter científico;**

- O **serviço será profissional** quando constituir-se objeto de uma **profissão**, ressalvando que a profissionalidade exige **habilitação específica** para a sua prestação, ou seja, o desenvolvimento das competências necessárias para o exercício de uma profissão;

- O **serviço especializado**, por sua vez, significa uma **capacitação diferenciada, extraordinária, não disponível a qualquer** profissional de conhecimento **médio**, mas sim, **apenas** àqueles capazes de solucionar problemas e dificuldades **complexas.**

(...)

(Grifo nosso)

O TCU vai ainda além, estabelecendo, em sua Súmula nº 252, que:

Súmula 252: **A inviabilidade de competição** para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, **decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13**

da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado. (Grifo nosso)

No mesmo sentido é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

(...)

Contudo a **inexigibilidade da licitação**, nos termos do art. 25, II, da Lei 8.666/1993, **pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos: a) serviço técnico listado no art. 13; b) profissional (pessoa física) ou empresa de notória especialização; c) natureza singular do serviço a ser prestado.** (REsp nº 942.412/SP, 2ª T., rel. Min. Herman Benjamin, j. em 28.10.2008, DJe de 9.03.2009) (Grifo nosso)

1º) Serviço técnico especializado. Requisito preenchido *ope legis* (art.6º, inc. XVI, “f”, da Lei 14.133/21)

Sendo objeto da cogitada contratação a capacitação em matéria deveras específica, afeta à arrecadação municipal tributária de ISSqn (com foco em treinamento teórico), pode-se dizer que o primeiro dos requisitos adrede apontados, qual seja, *serviço técnico especializado*, se faz, aqui, configurado, nos termos do art. 6º, inc. XVIII, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

Traz-se à colação, novamente, a doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO (acerca da Lei 8.666/1993, mas aplicável ao caso): “o art. 13 não conceituou ‘serviço técnico especializado’, optando por fornecer um elenco de situações.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 129), dentre elas o antedito *treinamento e aperfeiçoamento de pessoal* (inciso VI).

Não de outro modo, a Lei 14.133/21 fez o mesmo, ao especificar quais serviços seriam considerados técnicos especializados:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XVIII - **serviços técnicos especializados** de natureza predominantemente intelectual: **aqueles realizados em trabalhos relativos a:**

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
- d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...) (Grifo nosso)

Mais adiante:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

III - **contratação dos seguintes serviços técnicos especializados** de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**
- (...) (Grifo nosso)

O jurista Antônio Carlos Cintra do Amaral, por seu turno, aduz que:

A administração não pode realizar licitação para treinamento, porque os profissionais e empresas são **incomparáveis**. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção do tipo de licitação de “menor preço” conduz, na maioria dos casos, **à obtenção de qualidade inadequada**. A de “melhor técnica” e a de “técnica e preço” são inviáveis, porque não se pode cogitar, no caso de apresentação de proposta técnica. A proposta técnica seria, a rigor, o programa e a metodologia, de pouca ou de nenhuma diferenciação. O êxito do treinamento depende, basicamente, dos instrutores ou docentes. Que são incomparáveis, singulares, o que torna inviável a competição. (in *Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos*, 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1996, pág. 111) (Grifo nosso)

No mesmo sentido, a Advocacia-Geral da União (AGU) editou a Orientação Normativa nº 18, de 1º de abril de 2009, *in verbis*:

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**. (Grifo nosso)

O TCU assim já se pronunciou:

Defendendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, **estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, com o aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino**. 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 a participação em 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 n.º 8.666/93. (Decisão nº 439/1998 - Plenário) (Grifo nosso)

Ademais, **assiste razão aos gestores quanto à regularidade da contratação de treinamento mediante inexigibilidade de licitação**, uma vez que 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 a 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 n.º 8.666/93. (Acórdão 654/2004, Segunda Câmara) (Grifo nosso)

A natureza específica do objeto decorre, pois, de expressa previsão legal (art. 6º, inc.

XVIII, “f”, da Lei 14.133/2021).

2º) Natureza singular do serviço / objeto. Requisito preenchido

Quanto ao requisito da *natureza singular do objeto*, também este, a rigor, se revela, no vertente caso, preenchido, já que, com efeito, não é qualquer profissional ou instituição que tem capacidade para ministrar treinamento e aperfeiçoamento de servidores que atuam no recolhimento de tributo municipal - ISSqn, esta que é, afinal, a temática da capacitação ora pretendida pela Administração.

Nesse sentido, a(s) justificativa(s) da escolha do serviço pela unidade requisitante perpassa por critérios subjetivos, que não são passíveis de mensuração em processo licitatório. Cita-se, novamente, entendimento do TCU, consolidado no enunciado da Súmula 39/2011:

Súmula 39: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização **somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação**, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. (Grifo nosso)

Na mesma esteira:

Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, o conceito de **singularidade** não pode ser confundido com a ideia de **unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade**. O fato de o objeto **poder ser executado por outros** profissionais ou empresas **não impede a contratação direta** amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93. A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, **decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos** de julgamento (Acórdão 2616/2015, TCU – Plenário. Boletim de Jurisprudência 104/2015) (Grifo nosso)

O conceito de singularidade de que trata o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993 não está vinculado à ideia de unicidade, mas de **complexidade e especificidade**. Dessa forma, a natureza singular **não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado**. (TCU, Acórdão 2.993/2018, Plenário) (Grifo nosso)

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização **somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos**. (TCU, Acórdão 2762/2011-Plenário) (Grifo nosso)

No Acórdão 439/1998-Plenário, o TCU cita lição de IVAN BARBOSA RIGOLIN, em artigo publicado ainda sob a vigência do Decreto-Lei 2.300/86, nesses termos:

A metodologia empregada, o sistema pedagógico, o material e os recursos didáticos, os diferentes instrutores, o enfoque das matérias, a preocupação ideológica, assim como todas as demais questões fundamentais, relacionadas com a prestação final do serviço e com os seus resultados - que são o que afinal importa obter -, nada disso pode ser

predeterminado ou adrede escolhido pela Administração contratante. Aí reside a marca inconfundível do autor dos serviços de natureza singular, que não executa projeto prévio e conhecido de todos mas desenvolve técnica apenas sua, que pode inclusive variar a cada novo trabalho, aperfeiçoando se continuamente”.

(RIGOLIN, Ivan Barbosa, “Treinamento de Pessoal - Natureza da Contratação”, in “Boletim de Direito Administrativo” - Março de 1993, págs. 176-179)

A doutrina, ademais, não diverge do posicionamento do TCU. Nessa linha é o entendimento de MARÇAL JUSTEN FILHO:

(...) a natureza singular não é propriamente do serviço, mas do interesse público a ser satisfeito. **A peculiaridade do interesse público é refletida na natureza da atividade a ser executada pelo particular.** Surge desse modo a singularidade. A questão da singularidade varia conforme o tipo de serviço enfocado e a necessidade pública a ser atendida. Quanto a serviços que não exigem habilitação específica nem desenvolvimento em condições especiais e peculiares, as variações individuais são irrelevantes, desde que o resultado atenda a suas necessidades. Um serviço de limpeza de vidros, por exemplo, configura-se quase como obrigação de fim. Não interessa à Administração o material utilizado ou a forma desenvolvida para retirada dos detritos depositados sobre os vidros. **Interessa-lhe que os vidros sejam limpos, tão-somente.** Nesse caso, é perfeitamente cabível a competição entre os interessados, impondo-se a licitação. **Mas há serviços que exigem habilitação específica, vinculada a determinada capacitação intelectual e material.** Não é qualquer ser humano quem poderá satisfazer tais exigências. Em tais hipóteses, verifica-se que a variação no desenvolvimento do serviço individualiza e peculiariza de tal forma a situação que exclui comparações – isso quando os profissionais habilitados disponham-se a competir entre si. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 419) (Grifo nosso)

Na sequência, o referido doutrinador pontua que a singularidade do objeto *“caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional ‘especializado’. Envolve casos que demandam mais do que especialização, pois apresentam complexidades que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado)”*. (Obra citada, p. 419-420, com grifo nosso).

JACOBY FERNANDES, sobre o conceito em foco, aponta que *“singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador.”* (JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Contratação Direta Sem Licitação, p. 609, com grifo nosso).

O conceito de viabilidade de competição, na dicção, novamente, de MARÇAL JUSTEN FILHO, não é simplisticamente reconduzível à mera existência de uma pluralidade de sujeitos em condições de executar uma certa atividade. Existe uma série de outras situações em que a competição é inviável, a despeito de existirem inúmeros particulares habilitados a executar a atividade objeto da contratação.

No caso, embora reconhecidamente possam existir outros cursos de capacitação/treinamento na área em exame, temos que o interesse da Administração, neste

caso, é específico, devendo ser levados em consideração muito mais do que propriamente os valores envolvidos, os aspectos técnicos atinentes à capacitação que está sendo oferecida no formato de curso de formação, que, decerto, abrange questões de ordem intelectual e criativa, bem como de metodologia didático-pedagógica, ou seja, questões que afastam a possibilidade de estabelecimento de parâmetros objetivos para a realização de licitação.

Cita-se, outra vez, a propósito, a doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO:

Ausência de objetividade da seleção do objeto.

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela **impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos**. Existem diferentes alternativas, mas **a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo**. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. **Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis**.

Essa incerteza deriva basicamente da **natureza subjetiva** da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve **fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante**. **Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor**. Quando não houver critério objetivo de julgamento, **a competição perde o sentido**. (JUSTEN FILHO, Marçal, In “*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*”, 11ª edição, 2007, São Paulo: Dialética, p. 273) (Grifo nosso)

A singularidade do objeto/serviço depende, pois, da excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita, tal como ocorre, outrossim, no caso dos autos.

Aqui, cabe lembrar que, do Documento 5.147/2023 (por meio do qual houve solicitação da Supervisão II de Fiscalização de Tributos Mobiliários - SF/AAT/DRM/SFTM para instauração de Processo Administrativo), consta a seguinte justificativa para efetivação da contratação em questão (anexo ao Desp. inaugural do Proc. Administrativo 9.130/2023):

Justificativa*: **Curso ISS Contrução Civil** - Trata-se de conhecimento prático acerca da tributação do ISS na construção civil. De acordo com o plano anual de fiscalização, esse segmento será prioritário na fiscalização tributária em 2023, ou seja, **seria importante o maior conhecimento possível sobre o setor; e Curso PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA FISCALIZAÇÃO DO ISS - Além de estratégia de planejamento, esse curso aborda questões relevantes, tais como: NFS-e x PGDAS-D e automatização da cobrança, Programa de Recuperação de Créditos no âmbito do Simples Nacional, como fiscalizar e lançar através do Portal do Simples Nacional, como fiscalizar e lançar o ISS de clínicas, hospitais e empresas de planos de saúde, Declaração do ITBI e amarração com o ISS da corretagem**. (Grifo nosso)

Não há, aqui, em tese, viabilidade de competição entre licitantes, pois, dificilmente outro curso apresentaria conteúdo programático idêntico aos cursos oferecidos pela Mangieri & Cia Cursos e Editora Ltda. (CNPJ: 14.744.004/0001-99).

A análise da singularidade deve ultrapassar o preço, pois, se apenas o valor de mercado fosse adotado como vantagem, seria possível a adoção de uma licitação do tipo menor preço, contudo, o menor preço, necessariamente, não é o escopo da administração, no caso sob exame.

Aliás, cabe mencionar recomendação exarada nestes autos, especificamente na conclusão do Parecer jurídico anexo ao Desp. 29, em seu item (ii), no sentido da necessidade da gestora da Unidade requisitante indicar a fundamentação que a fez compreender pela singularidade do objeto. Declaração esta, que resta pendente.

Após a declaração sobredita, assinada pela gestora da Unidade requisitante, poderá se considerar demonstrado o citado requisito da *singularidade do objeto*.

3º) Notória especialização da profissional e da instituição a ser contratada. Requisito cumprido, haja vista a proposta comercial apresentada pelo fornecedor e Declaração da Unidade Requisitante (SF)

Por fim, parece, considerando a proposta comercial anexada ao Desp.07 destes autos, estar também configurado, no vertente caso, o terceiro requisito da conjecturada contratação direta em estudo, qual seja, a *notória especialização* da profissional/instituição pretensamente contratada, requisito este conceituado no art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/2021, ora novamente transcrito:

Art. 74. É **inexigível a licitação** quando inviável a competição, **em especial nos casos de:(...)**

§ 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.

(...) (Grifo nosso)

Da norma em destaque se constata que o legislador não exigiu, do executor dos serviços, fama ou atributo similar, de modo, então, que o “*notório especialista*” é o profissional ou instituição que possui, entre, no campo de sua especialidade, a partir do histórico de suas realizações, elevado grau de respeitabilidade e confiança, o qual autoriza concluir que o seu trabalho é, indene de dúvida, aquele que melhor executará o objeto da almejada contratação.

Veja-se, pois, que a escolha desse profissional ou instituição pela Administração dependerá, a rigor, de uma análise *subjetiva*, o que não poderia ser diferente, pois, se a escolha pudesse ser calcada em elementos objetivos, a licitação seria viável. Ela é inexigível justamente pela impossibilidade de comparação objetiva entre as propostas.

Aliás, cabe mencionar recomendação contida no item “ii” da conclusão do Parecer jurídico anexo ao Desp. 29:

(...)

(ii) **haja expressa manifestação administrador público dispondo nos autos a fundamentação** pela qual a empresa contratada se enquadra no conceito elencado “**notória especialização**” de forma a ser “essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato”, em atenção ao §3º do art. 74 da Lei Federal nº 14.133, de 01.04.2021, consoante o tríduo de orientação destacado pelo TCU, a saber

(i) o serviço profissional especializado; (ii) a notória especialização do profissional ou empresa; e; (iii) a natureza singular do serviço a ser contratado.;
(...) (Grifo nosso)

Em resposta ao recomendado, a Supervisão de Fiscalização de Tributos Mobiliários (SF/SSUF/DRM/SFTM) atesta, no Desp. 32 (também subscrito pela titular da SF), a notória especialização da pretensa contratada (Mangieri & Cia Cursos e Editora Ltda., CNPJ: 14.744.004/0001-99), nos seguintes termos:

(...) **Considerando que a empresa contratada realiza diversos cursos e treinamentos**, de modo presencial e on-line, abrangentes, atualizados e focados na jurisprudência dos tribunais superiores e na criação de um ambiente de discussão que abranja tanto a visão fiscal como também a visão dos contribuintes; (<http://www.tributomunicipal.com.br/portal/index.php/noticias/gravados>); **presta serviços de consultoria na área tributária municipal; e que o docente do curso, Francisco Ramos Mangiere, possui como currículo:** Consultor tributário, Palestrante, Diretor do Departamento Tributário da Secretaria de Finanças de Bauru por doze anos, Fundador, Ex-Presidente e Ex-Conselheiro do Conselho Municipal de Contribuintes de Bauru, Professor de Direito Tributário em cursos de Graduação e Pós-Graduação, Especialista em Direito Tributário e Direito Municipal Brasileiro, Autor de diversos livros e artigos jurídicos sobre a matéria tributária municipal. (<http://www.tributomunicipal.com.br/portal/index.php/quem-somos>); **entendo que esta se enquadra no conceito elencado “notória especialização” de forma a ser “essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.** (...) (Grifo nosso)

Nesta senda, confrontando tais elementos de informação com os termos das normas legais suso mencionadas, notadamente do art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/21, pode-se entender, repita-se, que também o requisito da notória especialização da instituição e do profissional *sub examine* se faz presente.

II.4. Requisitos previstos no art. 72 da Lei nº 14.133/21

Considerando constar, do TR supra (vale dizer, novamente, anexo ao Desp.26), a razão de escolha do fornecedor, o que se vê é que, também nesse particular, o processo se encontra, no geral, devida e suficientemente instruído, a teor do art. 72 da Lei nº 14.133/21:

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. (Grifo nosso)

II.4.1- Documento de Formalização da Demanda - Inc. I do art. 72

A título de documento de formalização de demanda (DFD), exigido pelo inc. I do art.72, verifica-se constar dos autos a solicitação de formalização de Processo Administrativo (Documento 5.147/2023 - Despacho inaugural do PA 9.130/2023), e, ainda ETP e TR (ambos anexos ao Desp. 26 do PA 9.130/2023), este, devidamente assinados pela titular da SF.

II.4.2- Estimativa de despesa (inc. II do art. 72) e justificativa de preço (inc. VII do art. 72)

Acerca da estimativa de despesa (inc. II do art. 72), vê-se que do TR, constam as seguintes informações:

(...)

1.4. O custo estimado total da contratação é de **R\$1.611,00** (mil e seiscentos e onze reais), correspondendo à aquisição de **1 (uma) unidade de cada curso.**

(...)

8. PAGAMENTO (art. 92, V e VI)

8.1. PREÇO

8.1.1. O **valor total da contratação é de R\$1.611,00** (mil seiscentos e onze reais).

(...) (Grifo nosso)

Consta também do TR, no item “2. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, inciso XXIII, alínea ‘b’, da Lei nº 14.133/2021), que *“A Fundamentação da Contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada em Tópico específico dos Estudos Técnicos Preliminares, apêndice deste Termo de Referência.”*

Do, então, Estudo Técnico Preliminar (ETP), ora se transcreve:

(...)

2. Estimativas das quantidades a serem potencialmente contratadas, **acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte**, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (art. 5, III) (Grifo nosso)

(...)

A quantidade de cursos solicitada será de 1 treinamento para cada curso, conforme termo de referência. Tratando-se de curso voltado para a fiscalização do ISS na Construção Civil, setor com grande potencial arrecadatário, o auditor, que ocupa o cargo de Supervisor da SFTM, ficará responsável por assimilar o conteúdo e repassar o conhecimento aos demais auditores, auxiliando-os nas suas funções. Objetiva-se com isso, otimizar o investimento com a contratação do serviço possibilitando a difusão dos conhecimentos adquiridos com o curso entre todos os

auditores do DRM e DRI, bem como os demais integrantes da equipe, de modo interno. Ressalta-se que a natureza do serviço a ser contratado configura-se como um bem de solução continuada.

Da mesma forma, no curso planejamento estratégico, o auditor, que ocupa o cargo de Supervisor da SFTM, ficará responsável por assimilar o conteúdo e repassar o conhecimento aos demais auditores, auxiliando-os nas suas funções. **Objetiva-se com isso, otimizar o investimento com a contratação do serviço possibilitando a difusão dos conhecimentos adquiridos com o curso entre todos os auditores do DRM, bem como os demais integrantes da equipe, de modo interno.** Ressalta-se que a natureza do serviço a ser contratado configura-se como um bem de solução continuada (Grifo nosso)

Mais adiante, o ETP estabeleceu:

2. Estimativa do valor da contratação (art. 5º, V)

Os cursos têm o custo de R\$ 1.611,00 por participante, sendo necessária a contratação de 1 unidade de cada curso.

3. Escolha da solução (consequência dos incisos VIII e XI do art. 5º)

A partir da constatação alcançada **pelo Levantamento de Mercado da ausência de possibilidades de Cursos que ofereçam soluções para a referida demanda dos Auditores Municipais da cidade de Juiz de Fora,** não foi necessário a escolha de uma solução. Tendo prevalecido, desde o início deste Estudo Técnico Preliminar, a solução a que se dedica este presente estudo (Grifo nosso)

Em vista disso, cabe destacar o que dispõe o art. 23 da Lei 14.133/21, acerca dos parâmetros que a Administração deve adotar quando for aferir a estimativa de despesas:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, **o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros,** adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - **pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores** e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§2º (...)

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

§ 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.**

(...) (Grifo nosso)

Não obstante o previsto no dispositivo acima, foram apresentadas, até o momento, apenas 03 (três) pesquisas de preço.

Em relação a duas delas, o preço informado nos autos é o constante dos respectivos *sites* das instituições (Desp. 02):

- Curso prestado pelo Instituto Brasileiro de Direito Tributário -IBDT, custa o valor total de R\$1.790,00 (hum mil, setecentos e noventa reais), com pagamento à vista;

- Curso Instituto Brasileiro de Estudos Tributários - IBET, custa o valor total de R\$3.800,00 (três mil e oitocentos reais), no momento, fora de estoque.

A proposta de menor valor, no montante total já informado de R\$ R\$1.611,00 (hum mil, seiscentos e onze reais), com pagamento em parcela única, para o fornecimento de 02 (dois) cursos, foi ofertada pela única instituição contatada por meio de e-mail, qual seja, a sociedade empresária Mangieri & Cia Cursos e Editora Ltda. inscrita no CNPJ sob o nº 14.744.004/0001-99 (Proposta anexa ao Desp. 7 e email de solicitação de oferta colacionado no último item do ETP, anexo ao Desp. 26).

No Desp. 19, o Departamento de Assuntos Estratégicos e Execução de Despesas Judiciais (SF/SSUF/DAJU) registra que:

(...)

“(iv) Nos informou a Sra. Gerente do DEIN Liliane de Fátima Ferraz da Cruz - SF - DEIN **que o valor foi ajustado em negociação com a empresa, tendo diminuído em razão da decisão da contratação de outros cursos;**

(...) (Grifo nosso)

Destarte, especificamente quanto ao preço, no procedimento de contratação direta, apesar de não haver, em verdade, a realização de pesquisa de mercado, tal como em uma licitação, devem ser observados os ditames do precitado art. 23 da NLL, sendo recomendável, *in casu*, que as outras duas instituições pesquisadas sejam também contatadas por e-mail, tal

como feito em relação à avetada contratada, observando-se, assim, os princípios da impessoalidade, isonomia e publicidade, previstos tanto na CRFB/1988 quanto na NLL.

II.4.3- Comprovação de que o pretenso contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (inc. V do art. 72)

Sobre os requisitos de habilitação e qualificação da possível contratada, consta do citado Desp. 19 que:

- (...)
iii) A regularidade de habilitação da empresa pode ser atestada pelos documentos juntados em nota interna posterior ao despacho no 12.
(...)

Do Desp.31, também do SF/SSUF/DAJU, ora se extrai:

- (...)
iii) Reforçar que a regularidade de habilitação da empresa pode ser atestada pelos documentos juntados em nota interna posterior ao despacho nº 12 deste expediente.
(...)

Indica-se, de todo modo, a necessidade de juntada aos autos de Certificado de Regularidade do FGTS - CRF - válido e de declaração de não parentesco, conforme dispõe o art. 65, V¹, da Lei Municipal nº 13.830/19.

II.4.4- Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido - inc. IV do art. 72

Acerca da disponibilidade orçamentária da cogitada contratação, consta do TR:

- (...)
12. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA
12.1. - Dotação Orçamentária: 04.122.0007.2004.000
12.2. - Natureza da Despesa: 3.3.90.39

Em que pese restar pendente manifestação em caráter autorizativo e conclusivo por parte do Comitê Getsor de Contratos e Convênios, há previsão da cogitada contratação no Plano de Contratações Anual (PCA): 04.122.0007.2004.0000, conforme registrado no Documento 5.147/2023 (Despacho inaugural do PA 9.130/2023).

1Art. 65. Constitui-se prática de nepotismo, dentre outras hipóteses:

(...)

V - a contratação de serviços, em casos excepcionais de dispensa ou **inexigibilidade** de licitação, prestados por pessoa jurídica da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade contratante ou de servidor da mesma unidade administrativa investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento.

Parágrafo único. O nomeado ou designado, antes da posse, bem como o **pretenso contratado nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, declarará por escrito não ter relação familiar ou de parentesco que importe a prática vedada na forma deste artigo.** (Grifo nosso)

III. CONCLUSÃO

Em suma:

1) Cotejando os elementos de informação que instruem o presente processo e as normas legais aplicáveis à espécie, pode-se entender que **o caso dos autos materializa a hipótese descrita no art. 74, III, “f” c/c art. 6º, XVIII, “f”, ambos da Lei nº 14.133/2021, autorizativa da contratação direta (por inexigibilidade de licitação)**, consubstanciada, aqui, na inscrição/participação de servidores municipais do DRM/SF do Município de Juiz de Fora, na capacitação, por meio de 02 (dois) cursos de FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO, integralmente disponibilizados no formato *online*, no montante total de R\$ 1.166,66 (hum mil, cento e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), observadas as condicionantes da Proposta (anexa ao Desp.07 dos autos).

2) Posto isso, **sugere-se ao SF/SSUF/DAJU, se necessário com auxílio da SSLICOM, previamente à contratação, a adoção das seguintes providências:**

- a) adequação do Documento n. 5.147/2023 (Despacho inaugural do PA 9.130/2023), para dele constar nova data, no lugar de “Previsão de entrega/assinatura contrato*: 10/06/2023”;
- b) adequação do Despacho inicial do Documento 5.346/2023 - CGCC: i) quanto ao valor da despesa, substituindo “R\$3.011,00” por “R\$1.611,00”); e, ii) quanto ao período em que ocorrerá a despesa, substituindo, se for o caso, as datas de “INÍCIO EM*: 16/06/2023 e TÉRMINO EM*: 16/09/2023”);
- c) após atendidas as providências do item “b” supra, manifestação autorizativa e conclusiva, pelo CGCC, se assim entender (do Documento 5.346/2023 - CGCC consta apenas a análise preliminar e aprovação de formulário - Despacho inaugural do PA 9.130/2023);
- d) declaração de autorização de despesa, devidamente assinada pela titular da Unidade Requisitante (no caso, a SF);
- e) inclusão, no ETP (anexo ao Desp. 26), da demonstração da vantajosidade da contratação da pretensa contratada em comparação aos outros cursos pesquisados;
- f) instrução dos autos, se possível, com e-mail de solicitação de proposta encaminhado pela SF à pretensa fornecedora, bem como a resposta da Mangieri & Cia Cursos e Editora Ltda. (CNPJ: 14.744.004/0001-99) e de outras cotações porventura realizadas;
- g) instrução dos autos com: i) Certificado de Regularidade do FGTS - CRF – atualizado da pretensa Contratada; e ii) Declaração, desta, de não parentesco com agentes públicos municipais, conforme dispõe o art. 65, V, da Lei Municipal nº 13.830/19;

h) encaminhamento dos autos à SSLICOM, para, se possível:

- i. verificação e ampliação da pesquisa de preços, mediante o envio de solicitações, em iguais termos, para possíveis outras instituições ministradoras do curso versado nestes autos (inclusive envio de e-mail ao Instituto Brasileiro de Direito Tributário -IBDT e ao Instituto Brasileiro de Estudos Tributários -IBET, mencionados pela SF na pesquisa de mercado feita por esta);
 - ii. atendimento ao estabelecido nos §§1º e 3º do art. 23 da NLL, ou, se for o caso, a juntada aos autos de NFs da contratada, relativas à disponibilização dos mesmos cursos, em período de até 1 (um) ano anterior ao da pretensa contratação, consoante §4º do art. 23;
- i) prévio e integral empenhamento da despesa, com fundamento no art. 60, *caput*, da Lei 4.320/64;
 - j) demais providências finais à formulação de processo para a contratação pretendida, nos sistemas disponíveis (IDOC/SIGCPL), por parte do DCLI/SSLICOM/STDA;
 - k) comunicação, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, nos termos e prazos previstos no art. 72, p. único², e 94, II, da NLL³
 - l) formalização da contratação por meio de Nota de empenho ou outro instrumento congênere, nos termos do art. 95, *caput* e inc. II, da Lei 14.133/21.

Exauridas tais providências e formalizada a contratação, caberá à SF realizar o acompanhamento e a fiscalização da execução do objeto do contrato.

É o parecer.

Em 22/08/2023

Gustavo Andrade Dantas
Procurador Municipal
Mat. 39989204 - OAB/MG 102.520
PGM/DEPLIC – Gerente

Nicolý Sales Silva
Estagiária de Pós-Graduação
PGM/DEPLIC

2 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: (...)

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.** (Grifo nosso)

3 Art. 94. A **divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato** e de seus aditamentos **e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:**

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - **10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.** (Grifo nosso)



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 2EC6-19CA-7AFC-74AF

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



GUSTAVO ANDRADE DANTAS (CPF 060.XXX.XXX-43) em 30/08/2023 11:07:52 (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://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/2EC6-19CA-7AFC-74AF>