

Sr. Subsecretário-Adjunto,

Trata o presente administrativo dos procedimentos necessários para viabilizar a participação do servidor **Wellington Ramos Ligeiro, matrícula nº 02/4776**, lotada na Coordenadoria de Saúde – CSAUD, para participar no **“CURSO MÉTODO MACKENZIE (MDT – PARTE B – COLUNA VERTEBRAL E TORÁCICA)”**, promovido pelo Instituto Mckenzie do Brasil, nos dias 7 e 8/06/2025 (online) e 14 e 15/06/2025, na forma presencial, na cidade de São Paulo - SP.

O pleito de capacitação em tela teve origem na Solicitação Interna CSAUD0214/2025 (peça eletrônica nº 10).

A **CLC**, em sua instrução datada de 13.05.25, considerou que:

✓ A contratação tem respaldo no caput do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/21, **“Inexigibilidade de Licitação”**, face à inviabilidade de competição;

✓ Em tratativas com o Instituto Mckenzie do Brasil a CLC foi informada de que o pagamento por empenho não é aceito pela instituição (peça nº 2)¹;

✓ Para viabilizar a participação do servidor no referido curso foi elaborada a Proposta-Detalhe nº 04 de 2025 (peças nºs. 3 e 4), com vistas ao pagamento antecipado da contratação, na forma do art. 145, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/21;

✓ O custo da inscrição individual é de R\$ 3.150,00 (três mil, setecentos e cinquenta reais), conforme proposta comercial encaminhada (peça nº 3);

✓ A publicação do valor da inscrição que integra o objeto desta contratação na internet caracteriza divulgação abrangente e não diferenciada, estando, portanto, **justificado o preço ofertado** para esta contratação, em

¹ “Boa tarde Sra. Ana Alice,
Agradecemos o contato. Infelizmente, não trabalhamos com nota de empenho.
Permita-nos sugerir que o aluno se inscreva e solicite o reembolso, como já foi feito antes.”

consonância com o disposto no inciso VII do art. 72, da Lei Federal nº 14.133/21 (peça nº 6);

✓ O **instituto possui as condições de habilitação** exigidas para a formalização da contratação pretendida (peças nºs. 7 e 8), devendo as certidões serem revalidadas em momento oportuno;

✓ Encaminhado a SIE CLC0126/2025 à SUBENG para adoção das medidas necessárias visando à emissão de passagens aéreas tendo em vista que a atividade será realizada fora do Estado do Rio de Janeiro (peça nº 9);

Ao final, submete os autos a esta SUBLIC para análise e deliberação e, se for o caso, seja autorizada a despesa.

Pois bem.

Ad initio, a nova Lei de Licitações, em seu **art. 145², caput**, dispõe que, regra geral, não será permitido o pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.

No entanto, de acordo com o **§ 1º do referido artigo**, há o permissivo para a antecipação de pagamento, o que teria um caráter excepcional, somente nas seguintes situações:

(i) se propiciar sensível economia de recursos **ou**

(ii) se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço.

² Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.

§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§ 2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

§ 3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido. (grifamos)

De acordo com o doutrinador **Marçal Justen Filho**³, essa hipótese de aplicabilidade deverá ser previamente justificada no processo de contratação e estar expressamente previsto no instrumento formal de contratação direta:

“4) Pagamento antecipado e benefícios para a Administração

O pagamento antecipado não pode representar benesse injustificada da Administração para os particulares.

(...)

5.4) A previsão expressa nos casos de contratação direta

O dispositivo admite o pagamento antecipado também na contratação direta. Nessa hipótese, deve estar prevista no instrumento de contrato.” (grifos no original)

Necessário destacar que **essas circunstâncias não são cumulativas**, ou seja, não há a necessidade do preenchimento simultâneo dos 2 (dois) requisitos, bastando o atendimento de apenas um deles.

Ademais, verificamos que essa faculdade com relação ao pagamento antecipado não está adstrita somente às questões de calamidade pública ou outras situações de urgência/emergência, **podendo ser utilizada nas ocorrências ordinárias de contratação**.

Segundo o professor **Marcos Pereira Castro**:

“A Lei em exame mantém a proibição de pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços, o qual somente poderá ocorrer a partir da medição e recebimento definitivo do objeto contratual. Portanto, uma lógica absolutamente inversa ao procedimento praticado na iniciativa privada, em que a antecipação o pagamento, ainda que parcial, em geral, é condição para o fornecimento do bem ou serviço e como meio para conseguir melhores preços. Mas, essa regra tem exceção prevista nesse

³ JUSTEN FILHO, Marçal. “Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas”. SP: RT, 2ª edição, 2023, p. 1581.

art. 145, a qual, obviamente, deverá ser cuidadosamente avaliada pela Administração, tanto para segurança em receber um serviço adequado, quanto para diminuir os riscos para o fornecedor e conseguir melhores preços.”⁴

Nessa linha de raciocínio, a **Orientação Normativa da Advocacia-Geral da União nº 76**, de 25 de julho de 2023, assim dispõe:

“Não é permitido pagamento antecipado, salvo exceções em que a antecipação de pagamento pode proporcionar sensível economia de recursos ou ser uma condição indispensável para obter o objeto, nos termos do art. 145, caput e § 1º, da Lei 14.133/2021:

“Enunciado: I - Nos contratos administrativos regidos pela Lei nº 14.133, de 2021, em regra, é vedado o pagamento antecipado, parcial ou total, do objeto contratado, sendo excepcionalmente admitido desde que, motivadamente, seja justificado o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos:

a) a medida proporcione sensível economia de recursos ou represente condição indispensável para a consecução do objeto;

b) haja previsão expressa no edital de licitação ou no instrumento formal de contratação direta; e

c) contenha no instrumento convocatório ou no contrato como cautela obrigatória a exigência de devolução do valor antecipado caso não haja execução do objeto no prazo contratual.”

É importante mencionar que, apesar de a Lei 14.133/2021 tratar a **garantia adicional** como uma opção, a jurisprudência do TCU emitida sob à égide da Lei 8.666/1993 tem indicado que, para fins de responsabilização perante o Tribunal, é considerado erro grosseiro, nos termos do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – LINDB, realizar um pagamento antecipado sem justificar o interesse público em sua adoção, sem previsão no edital de licitação e sem as devidas garantias que assegurem o cumprimento total do objeto

⁴ CASTRO, Marcos Pereira. In: HIGA, Alberto Shinji; BAPTISTA, Antonio Sérgio, et. al. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Rideel, 2021, p. 527.

pactuado. Nesse sentido, estão, entre outros, os seguintes enunciados do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 3328/2023- TCU - Segunda Câmara

9.5. nos termos dos arts. 2º, inciso II, e 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao [omissis], por intermédio do [omissis], para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, de que foi detectada, nos presentes autos, a seguinte irregularidade: realização, sem a justificativa prévia e sem as devidas garantias, de pagamento antecipado, em desacordo com o art. 62 da Lei 4.320/1964; e [Enunciado] A antecipação de pagamentos, em descompasso com a execução do objeto, sem previsão no edital e sem as devidas garantias ao resguardo do interesse da Administração Pública, constitui irregularidade grave, suficiente para julgar irregulares as contas e ensejar, por configurar erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb), aplicação de sanção aos responsáveis.

Acórdão 9209/2022- TCU - Primeira Câmara

[Enunciado] Para fins de responsabilização perante o TCU, caracteriza erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a realização de pagamento antecipado sem justificativa do interesse público na sua adoção, sem previsão no edital de licitação e sem as devidas garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto pactuado.

Acórdão 2518/2022- TCU - Plenário

[Enunciado] É irregular a realização, sem a justificativa prévia e sem as devidas garantias, de pagamento antecipado, por contrariar o art. 62 da Lei 4.320/1964.

Com efeito, a partir do **exame das circunstâncias que são próprias do caso concreto**, e para resguardar o interesse público e afastar prejuízos ao erário, entendemos que **o pagamento antecipado deve persistir**, já que, **a uma**, trata-se de instituto de renome nacional⁵, com quase três décadas de existência, sendo, ainda, a única instituição no Brasil autorizada a oferecer o Programa Educacional McKenzie, conforme as diretrizes do McKenzie Institute International, o que atenua significativamente o risco existente de

⁵ <https://br.mckenzieinstitute.org/quem-somos/>

inadimplemento; **a duas**, a organizadora, à peça nº 4, é categórica ao afirmar que não trabalha com pagamento contra empenho, sendo a única forma de contratação o pagamento antecipado; **a três**, é justificável tal exigência, cada vez mais comum neste mercado de capacitação, tendo em vista os custos e aportes financeiros necessários para a realização do evento, motivação esta que está na esteira não só da jurisprudência do TCU, mas, em especial, da doutrina de Marçal Justen Filho⁶; **a quatro**, há precedente da d. PGT que resguarda o entendimento aqui firmado, no âmbito do Processo nº 301485-0/22⁷; e, por derradeiro, a exigência de assinatura por parte da contratada de um termo contratual, ou mesmo de uma proposta-detulhe, em que se comprometa com a devolução do valor antecipado, caso não haja a execução do objeto, constituiria garantia adicional que evitaria prejuízos à Administração (peça nº 4).

Em que pese as diligências empreendidas pela CLC, de fato nota-se que a presente contratação direta encontra amparo na alínea f do inciso III e § 3º do art. 74 da Lei Federal n. 14.133/2021, por se tratar de serviço técnico especializado de treinamento e aperfeiçoamento profissional, havendo nos autos elementos que demonstram a notória especialização do prestador.

Ressaltamos, ainda, a desnecessidade de encaminhamento do processo à submissão da análise de legalidade pelo órgão de assessoramento jurídico, a que se refere o § 4º do art. 53 da Lei Federal nº. 14.133/2021, considerando o contido no inciso III do art. 1º da Portaria PGT n. 001, de 09.07.2024, que regulamenta as **hipóteses de dispensa de análise jurídica**

⁶ **“3.1) A redução dos custos financeiros do contratado**

O pagamento antecipado assegura ao contratado os recursos para fazer face aos custos pertinentes à execução da prestação. Isso propicia uma redução significativa dos custos financeiros do contratado.” (grifo no original) (JUSTEN FILHO, Marçal. “Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas”. SP: RT, 2ª edição, 2023, p. 1581)

⁷ **“EMENTA: PAGAMENTO ANTECIPADO. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS.**

1. Conforme entendimento já consagrado na jurisprudência dos Tribunais de Contas e positivado na Nova Lei de Licitações, a antecipação do pagamento pode ser permitida em situações excepcionais, quando houver sensível economia de recursos ou representar condição indispensável para a contratação (cf. art. 145, Nova Lei de Licitações).

2. Caso concreto em que há expressiva economia de recursos. Ademais, não há sequer verdadeira antecipação de pagamento, na medida em que o conteúdo das aulas online será disponibilizado imediatamente, ainda que seja assistido aos poucos pelos servidores participantes.

3. Parecer pela continuidade da contratação, nos moldes sugeridos.”

em processos licitatórios no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), *in verbis*,

“Art. 1º - Ficam dispensadas de análise jurídica específica pela Procuradoria Geral do Tribunal (PGT), na forma §5º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, as seguintes hipóteses de contratações diretas:”

(...)

III- contratações por inexigibilidade para a ministração de cursos, palestras, eventos, congressos, treinamentos ou outras atividades de aperfeiçoamento de pessoal, para capacitação externa de curta duração, observados os requisitos dos arts. 34 e 35 do Regimento Interno da Escola de Contas e Gestão, aprovado nos termos da Resolução ECG/TCE-RJ nº 14, de 18 de dezembro de 2019, desde que reste plenamente demonstrado nos autos que as características e peculiaridades da atividade, seja pelo conteúdo a ser ministrado, seja pela qualidade dos professores ou ainda por outros fatores, é o mais indicado à necessidade, resultando em inviabilidade de competição com relação a outros eventuais prestadores, segundo a premissa do caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.”

À vista do exposto, considerando o informado pela CLC na peça nº 1, **opina-se** pela autorização da contratação direta, nos termos do inciso VIII do art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como pelo pagamento antecipado, com o consequente envio **(i)** à CPG para emissão de empenho em favor da Instituição; **(ii)** à CLC para ciência da decisão e publicação do ato de inexigibilidade no PNCP; e **(iii)** e à CGA para demais medidas necessárias à gestão contratual.

Alexandre Tenorio Rocha
Assessor
Matrícula 02/3839

**À Coordenadoria de Planejamento Gerencial e Execução
Orçamentária – CPG,**

Ante o exposto, verificada a regularidade do procedimento em tela e estando de acordo com a manifestação da Assessoria da SUBLIC, que por seus próprios fundamento adoto como razão para deliberar, passando a integrar a presente decisão, **AUTORIZO**, ex vi do art. 72, inc. VIII, da Lei nº 14.133/21 e do ATO EXECUTIVO Nº 26.502, de 01.01.2025, a contratação direta pretendida, bem como **AUTORIZO**, no caso concreto, o pagamento antecipado, por representar condição indispensável para a obtenção da prestação do serviço (inciso II, do art. 145 da Lei Federal nº 14.133/21) e encaminho os autos a essa r. Coordenadoria para a emissão de nota de empenho, em favor do **INSTITUTO McKENZIE DO BRASIL (CNPJ nº 01.371.573/0001-94)**, no valor de **R\$ 3.150,00** (três mil, cento e cinquenta reais), à conta do exercício financeiro em curso, **com a urgência que o caso requer tendo em vista que curso iniciar-se-á no dia 07/06/2026**, com o posterior envio à **CLC** para a publicação do ato de inexigibilidade no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) e, em seguida, à **CGA**, para as demais providências de praxe, em especial quanto à publicidade da Nota de Empenho no PNCP, o que deverá ocorrer em até 10 (dez) dias úteis, em observância ao disposto nos artigos 72, parágrafo único, 94, inc. II, e 174, inc. I, da NLLC.

ROBERTO BORMANN VIEIRA
Subsecretário-Adjunto
Matr.: 02/3439