

PARECER Nº 98/2024/COFEN/PROGER/DLCC
PROCESSO Nº 00196.003533/2024-89

PARECER N. 098/DLCC-PROGER/2024-P

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 00196.003533/2024-89

EMENTA: PARTICIPAÇÃO DOS EMPREGADOS **CLÁUDIO MÁRCIO OLIVEIRA LEAL E FABRÍCIO BRITO LIMA DE MACEDO** NO 2º ENCONTRO NACIONAL DA VALORIZAÇÃO DAS CORREGEDORIAS ADMINISTRATIVAS, QUE ACONTECERÁ DE 20 A 23 DE AGOSTO DE 2024, PROMOVIDO PELO INSTITUTO BRASILEIRO DE VALORIZAÇÃO E CAPACITAÇÃO VALORIZA DE FORMA *ONLINE* E INTERATIVA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, III, C/C ART. 74, "E" LEI N. 14.133/2021. **APROVAÇÃO CONDICIONADA.**

Ilma. Sra. Procuradora Geral,

1. Trata-se de emissão de parecer jurídico, nos termos do inciso III, do art. 72 c/c o § 4º, do art. 53 da Lei n. 14.133/21, acerca de processo que versa sobre a solicitação de participação dos empregados Cláudio Márcio Oliveira Leal e Fabrício Brito Lima de Macedo, no 2º Encontro Nacional da Valorização das Corregedorias Administrativas, que acontecerá de 20 a 23 de agosto de 2024, promovido pelo Instituto Brasileiro de Valorização e Capacitação Valoriza de forma online e interativa.

2. Os presentes autos do PAD Cofen n. **00196.003533/2024-89** foram recebidos por esta Divisão no dia 02 de julho de 2024 provenientes do Departamento Técnico de Contratações - DETEC, contendo II volumes SEI.

- RELATÓRIO

3. Subsidiarão a análise os seguintes documentos:

a) Despacho GAB/PRES n. (SEI nº ausente), que autoriza a autuação em processo administrativo;

- b) Memorando nº 8/2024/COFEN/PRES/CORREG contendo convite recebido pelo COFEN para participar do 2º Encontro Nacional da Valorização das Corregedorias Administrativas, que acontecerá de 20 a 23 de agosto de 2024, promovido pelo Instituto Brasileiro de Valorização e Capacitação Valoriza – IBVC LTDA (SEI nº 0274429);
- c) *Email* convite (SEI nº 0294441);
- d) Programação do encontro nacional (SEI nº 0294445);
- e) Memorando nº 5/2024 – COFEN/GABIN/DEC (SEI nº 0295934) encaminhando o processo à Divisão de Gestão de Pessoas para análise e aplicação dos procedimentos já adotados em casos semelhantes, já que o Departamento ainda não possui diretrizes específicas para gerir esse tipo de solicitação;
- f) POP n. 01/2015 – Procedimento para Contratação de Cursos Externos (fls. ausente);
- g) *Email* do COFEN solicitando desconto (SEI nº 0300578); proposta da Empresa considerando desconto (SEI nº 0300638);
- h) Documento de Formalização da Demanda (SEI nº 0313415), Estudo Técnico Preliminar (SEI nº ausente) e Mapa de Riscos (SEI nº ausente);
- i) Currículo resumido dos palestrantes (SEI nº 0313416);
- j) Documentos de Habilitação: CNPJ (SEI nº 0322125); Certidão negativa da prefeitura (SEI nº 0313595); certidão de não contribuinte do ICMS/PR (SEI nº 0313595); identidade do representante da empresa (SEI nº ausente); certidão de débitos trabalhistas (SEI nº 0313595); Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica no TCU de contas julgadas irregulares (SEI nº 0313595); certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Dívida Ativa da União (SEI nº 0313595); Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica no TCU (SEI nº 0321212); CADIN (SEI nº 0321215); Declaração do SICAF (SEI nº ausente) e FGTS (SEI nº 0313595);
- k) Termo de Referência (SEI nº 0315962) devidamente aprovado, observando que: “ (...) tendo em vista o caráter econômico da contratação, com valor inferior aos limites admitidos para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021) e a simplicidade das obrigações contratadas e a ausência de risco, assim como ocorre nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, o empenho de despesa terá força de contrato.” **(item 1.2)**;
- l) Nota de Pré-Empenho (SEI nº 0317613) e Disponibilidade Financeira (SEI nº 0317712);
- m) Demonstração de preços praticados pela empresa (SEI nº 0294445);
- n) Atestados de Capacidade Técnica (SEI nº ausente);
- o) Minuta de Termo de Ratificação de Inexigibilidade (SEI nº ausente);
- p) Nota Técnica n. xxx/2024 (SEI nº ausente), que atesta a compatibilidade do valor cobrado com os valores de mercado;
- q) Nota Técnica Nº 27/2024/Setor de Compras e Contratações (SEI nº 0322023);
- r) Extrato de Ata da 206ª ROD aprovando a inscrição dos 2 servidores na capacitação (SEI nº 0336841).

4. É o breve relatório. Passa-se à análise.

- DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO

5. Preliminarmente, ressalta-se que os processos de licitação, bem como os de dispensa e inexigibilidade, devem, em princípio, ser instruídos com pareceres jurídicos, vide artigo 72, inciso III da Lei n. 14.133/21, havendo exceções.

6. Os serviços contratados pela Administração Pública, por força do comando Constitucional albergado no art. 37, XXI, devem seguir o regramento e procedimentos legais instituídos para este fim. Confira-se:

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:

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. (Grifou-se)

7. A Lei n. 14.133/2021, que regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública e dispõe:

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

(...)

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

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;

(...)

§ 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.

8. Nessa senda, quanto às contratações, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e, mais precisamente, do comando extraído do art. 37, XXI, da CF, a fim de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme art. 5º da Lei de Licitações. Daí a exigência, como regra geral, de licitação prévia para ajustes da Administração Pública.

9. Existem hipóteses, no entanto, em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais, tais como aquelas em que se dá a contratação direta do particular, quando a competição é inviável:

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

(...)

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:

(...)

§ 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.

10. Tendo-se esclarecido que serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal são considerados pela Lei n. 14.133/2021 como serviços técnicos profissionais especializados, sendo a licitação inexigível, definir-se-á, com apoio na doutrina e entendimento do Tribunal de Contas da União, no que consistem a singularidade do serviço e a notória especialização, iniciando-se por este último elemento.

11. Ao ressaltar a importância da **NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO**, o Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão n. AC-2054-45/06-P, diz que o êxito do treinamento, alvo para o qual aponta a Administração com essas contratações, depende, em grande medida, da capacidade incomparável dos profissionais docentes:

“Como se vê, a orientação contida na Decisão n. 439/1998/Plenário – no sentido de a inexigibilidade de licitação ser aplicável a ações de capacitação de servidores, uma vez que os instrutores ou docentes são incomparáveis (deles depende, basicamente, o êxito do treinamento, e não apenas do programa e da metodologia) e, portanto, inviável a competição – está expressamente prevista nos citados artigos da Lei n. 8.666/1993.” (Grifou-se)

12. Não se trata, a notória especialização, de característica exclusiva da empresa, tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora do serviço. Tal característica é atribuível principalmente a seu corpo técnico, não se devendo confundir notória especialização com fama.

13. O jurista Hely Lopes Meirelles assim conceitua o instituto da notória especialização:

“É o reconhecimento público da alta capacidade profissional. Notoriedade profissional é algo mais que habilitação profissional. Esta é a autorização legal para o exercício da profissão; aquela é a proclamação da clientela e dos colegas sobre o indiscutível valor do profissional na sua especialidade.” (Grifou-se)

14. Ademais, a notória especialização reside na formação dos professores/palestrantes, em se tratando de contratação de serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Hely Lopes Meirelles, ao continuar sua conceituação de notória especialização, a caracteriza como:

“característica daqueles profissionais que, além da habilitação técnica e profissional, exigida para os profissionais em geral, foram além em sua formação, participando de cursos de especialização, pós-graduação, participação em congressos e seminários, possuindo obras técnicas (artigos e livros) publicadas, além de participação ativa e constante na vida acadêmica.”

15. O Mestre José dos Santos Carvalho Filho, em igual sentido, assevera que são considerados profissionais de notória especialização aqueles que sejam renomados no campo de sua atuação, característica ou reputação esta que deve derivar de histórico de trabalhos anteriores que o confirmem e permitam ao contratante afiançar-lhe como mais adequado à consecução do serviço. É o que se observa no trecho do renomado doutrinador José dos Santos Carvalho Filho:

“Para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se da qualificação de notória especialização, ou seja, aqueles que desfrutem de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A lei considera de notória especialização o profissional ou a empresa conceituados em seu campo de atividade. Tal conceito deve decorrer de vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero. Por outro lado, **é preciso que a Administração conclua que o trabalho a ser executado por esse profissional seja essencial e o mais adequado à plena consecução do objeto do contrato.**” (Manual de Direito Administrativo, 17ª edição, Lumen Juris: 2007. p.237) (Grifou-se)

16. Como se vê, pela dicção do art. 74, §3º, da Lei Licitação e pelas lições dos renomados doutrinadores administrativistas, e aqui adiantando parte das considerações do TCU, “não basta ser mestre”: o profissional tem que ser especialista no tema de interesse específico da Administração, competindo a esta considerar que está diante de hipótese que possa caracterizar-se como de notória especialização.

17. No caso em tela, consta nos autos currículo resumido dos palestrantes (SEI nº 0313416) demonstrando a experiência dos profissionais na área relacionada com o tema do curso. Destaca-se que é sempre recomendada a juntada de comprovantes das qualificações apontadas, com vistas ao registro inequívoco nos autos da notoriedade dos profissionais, sendo pertinente que se junte aos autos comprovantes de notoriedade do palestrante em questão, de forma a explicitar o amplo conhecimento do mesmo, podendo ser realizado por juntada de currículo retirado do sistema currículo lattes (lattes.cnpq.br) por este conter presunção de veracidade, porém, no DFD (SEI nº 0313415), assim como no TR (0315962), consta fundamentação e explanação quanto a qualidade do instrutor, ratificando, a nosso ver, seu

currículo e sua notoriedade.

18. Tendo sido esclarecido em que consiste a notória especialização, resta serem elucidadas questões atinentes à **SINGULARIDADE DO SERVIÇO**, uma vez que esse aspecto é de fundamental relevância para que se identifique a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de profissionais ou empresas (cursos abertos a terceiros) que prestam serviços profissionais técnicos de treinamento de pessoal.

19. A essência da singularidade do serviço reside em distingui-lo dos demais a serem prestados. No magistério 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.”

20. Diferenciando um curso singular de um curso padronizado, traz-se o entendimento do Plenário do Tribunal de Contas da União, em que se aponta que o curso de conteúdo genérico (leia-se: padronizado) está relacionado a interesses comuns a todos os servidores (ex.: curso de línguas) e, por isso, é passível de ser licitado. Já o curso de conteúdo específico (leia-se: singular) está voltado à área-fim do servidor e possui características que inviabilizam a licitação, caso sejam demonstrados, e não presumidos, a singularidade do objeto e a notória especialização. Confira-se:

“07. Podemos classificar, em princípio, numa forma mais abrangente, os cursos em dois tipos fundamentais: aqueles voltados para treinamento de analistas, ou seja, oferecidos a servidores que atuam na área-fim do Tribunal, e outros ministrados a todos os servidores da Casa, a exemplo dos cursos na área de informática, cursos de línguas, de formação gerencial, dentre outros.

08. No primeiro caso, dadas a peculiaridade e a singularidade dos trabalhos desta Corte de Contas, entendo que assiste razão à nobre Consultora em acatar as propostas de elaboração de cadastro e de contratação direta de professores para aperfeiçoamento/treinamento de servidores para atuarem na atividade-fim do Tribunal, haja vista o respaldo concedido pela Lei que rege as licitações, senão vejamos: [...]

d) podemos considerar que os serviços prestados pelos professores atuantes no treinamento/aperfeiçoamento na área-fim do Tribunal exigem notória especialização, tendo em vista a característica singular das atividades desta Casa; nesse caso, a notória especialização se fundamenta na exigência do conhecimento da disciplina sob a ótica do controle externo, ou seja, não basta ser mestre em determinada matéria, mas há também de sabê-la do ponto de vista do Tribunal de Contas da União.

09. No outro caso, quanto aos treinamentos de caráter mais genérico que, embora muitas vezes especializados, não requerem conhecimentos específicos diferenciados, ou seja, os conhecimentos a serem transmitidos não variam de acordo com o público, a exemplo dos cursos de informática, que são os mesmos para todos os usuários de uma mesma ferramenta, seja na iniciativa privada, seja no serviço público, a contratação de professores ou de empresas é passível de licitação, conforme também observado pelos titulares do Instituto Serzedello Corrêa e da Consultoria-Geral.”

21. Distinguindo-se o curso aberto a terceiros do curso fechado, em excerto de outra decisão, a Corte de Contas considera que a inscrição de servidores para participação em cursos abertos a terceiros amolda-se na hipótese de inexigibilidade de licitação:

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 n. 8.666/93. (Decisão TCU n. 439/98 - Plenário). (Grifou-se)

22. A título de síntese do que se extrai da interpretação combinada das Decisões n. 535/1996 e n. 439/1998, ambas do Plenário do Tribunal de Contas da União, merece destaque a lição do renomado doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“É também **inexigível a licitação** para a matrícula de servidor de treinamento oferecido por instituição privada de treinamento [em **cursos abertos a terceiros**], porque esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição. Contudo, para a realização de **seminários fechados**, promovidos por quaisquer instituições, **é, em princípio, exigível a licitação, porque o interesse e conveniência de treinamento pode ser determinado pela Administração**, ao contrário do caso anterior, em que a oportunidade é ditada pelas instituições. [...]

No último caso [**curso fechado**], a licitação **poderá ser inexigível** se preenchidos os requisitos do art. 25, II, e § 1º, referentes a contratações de **notórios especialistas**, para **cursos com objetos singulares**. (Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Contratação Direta Sem Licitação, Fórum, 7ª ed., p. 543/544)” (Grifou-se)

23. Do trecho acima transcrito, deflui que existe a possibilidade de se contratar diretamente os particulares que prestam serviços técnicos especializados em treinamento de pessoal, bem como de se matricular servidor em treinamentos/cursos oferecidos por instituições privadas, de conteúdo específico, portanto singular, como no caso concreto.

24. Assim, a contratação direta de um curso e a escolha de profissional apto à prestação dos serviços de treinamento não é possível com apoio em critérios objetivos de julgamento, inviabilizando, assim, a realização de certames licitatórios, mormente no caso de cursos abertos, pois realizados em espaço temporal certo, abertos a todos os interessados e com conteúdo específico, o que afasta a possibilidade de licitar.

25. Acresça-se, por oportuno, que a instrução do processo de inexigibilidade de licitação deve seguir, no que couber, o comando do art. 72 da Lei n. 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.”

26. Não menos importante é a posição já assentada da Advocacia Geral da União – AGU, quanto ao tema inscrição de servidor em cursos abertos:

“ORIENTAÇÃO NORMATIVA N. 18, DE 1º DE ABRIL DE 2009

O ADOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo n. 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar n. 73, de 1993:

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.**

INDEXAÇÃO: CONTRATAÇÃO. PROFESSOR. CONFERENCISTA. INSTRUTOR. TREINAMENTO. APERFEIÇOAMENTO. CURSO ABERTO. INEXIGIBILIDADE. SINGULARIDADE. NOTÓRIO ESPECIALISTA.

REFERÊNCIA: art. 25, inc. II, da Lei 8.666, DE 1993; Decisões TCU 535/1996-Plenário e 439/1998-Plenário. JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI” (Grifou-se)

27. Destarte, em termos mais propriamente pragmáticos, para fins de fiel observância ao preceituado no inciso § 3º, do art. 74, quanto à natureza singular, e ao disposto no art. Parágrafo único do artigo 72, todos da Lei n. 14.133/2021, quanto à razão de escolha do fornecedor e executante, constitui encargo da Administração a identificação, com relação à pessoa jurídica/física indicada, de que o serviço a ser prestado é essencial e o mais adequado à satisfação dos interesses, justificando as razões de escolha, demonstrando que pontos do curso em questão satisfazem as necessidades específicas do setor, direcionando a contratação desta Autarquia à empresa específica, de forma fundamentada, em detrimento de cursos similares oferecido por outras empresas.

28. Quanto à singularidade, consta dos autos justificativas sobre a unicidade do evento de capacitação ou mesmo dos palestrantes (SEI nº 0313415 e 0315962) constando informação de tratar-se de conteúdo específico e voltado à área-fim dos servidores, bem como sobre a singularidade do evento, de horário ou mesmo de conteúdo/didática.

29. É oportuno ressaltar que, após restar consignada nos autos a singularidade do evento/palestrante, não compete a este Parecerista julgar a justificativa apresentada nem adentrar na discricionariedade de escolha do curso e do palestrante, por não ser ato de sua

competência.

30. Sobre a **PERTINÊNCIA DO CURSO**, a análise realizada pelo setor técnico (SEI nº 0313415) no DFD, demonstra que o evento está diretamente relacionado às atividades desempenhadas pelos servidores. Assim, há harmonia com o ensinamento do Professor Marçal Justen Filho, visto que não se recomenda a participação em cursos de aperfeiçoamento desvinculados das funções desempenhadas pelos agentes públicos. Atente-se para a lição:

“Trata do desenvolvimento de recursos e técnicas de aperfeiçoamento dos agentes públicos. Não se incluem na previsão legal serviços de aperfeiçoamento desvinculados das funções desempenhadas pelos agentes públicos. Deve haver um vínculo de pertinência entre o treinamento e a atividade desempenhada” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo: Dialética, 2005).

31. Adiante, no que se refere ao **PREÇO DA INSCRIÇÃO**, consta nos autos (SEI nº 0294445) o valor da inscrição no curso. **Não consta pesquisa de preços propriamente dita demonstrando registros de contratações de cursos promovidos pela mesma empresa, pois trata-se de inscrição em curso aberto a terceiros, portanto com preço teoricamente tabelado.**

32. Deve a Administração por intermédio da negociação bilateral, envidar esforços no sentido de, sem prejudicar a adequada relação econômico-financeira do contrato, reduzir custos para a atividade administrativa, certificando-se de que os preços se encontram de acordo com os valores de mercado de modo a verificar se a contratação é vantajosa ou mesmo regular para a Administração. Em qualquer situação de contratação, deve ser observando o princípio da economicidade, buscando junto ao contratado ou representante deste a redução dos valores inicialmente propostos, conforme orientação do TCU, por analogia, procedimento que se verifica realizado nos autos (SEI nº 0300578 e 0300638):

“Em qualquer caso de contratação direta deve sempre ser negociada a proposta para que seja a mais vantajosa possível para a Administração”

LICITAÇÕES & CONTRATOS - Orientações e Jurisprudência do TCU - 4ª edição revista, ampliada e atualizada - Brasília, 2010 – pag. 619.

33. Por fim, o Setor de Compras e Contratações atesta (SEI nº 0322023), que o valor praticado é compatível com o de mercado. Tal explanação visa atender, além do inciso III do 72 da Lei 14.133/2021 (justificativa de preço), o disposto no Acórdão n. 819/2005 do Plenário do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

“Quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993.”

34. Em sequência, necessário analisar se a empresa possui as condições de habilitação para

contratar com a Administração. Nesse sentido, verificam-se presentes os documentos a seguir relacionados: CNPJ (SEI nº 0322125 Certidão negativa da prefeitura (SEI nº 0313595); certidão de não contribuinte do ICMS/PR (SEI nº 0313595); Identidade da representante da empresa (SEI nº ausente), certidão de débitos trabalhistas (SEI nº 0313595); Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica no TCU de contas julgadas irregulares (SEI nº 0313595); certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Dívida Ativa da União (SEI nº 0313595); Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica no TCU (SEI nº 0321212); Cadin (SEI nº 0321215), Declaração do Sicaf (SEI nº ausente) e FGTS (SEI nº 0313595).

35. Essa comprovação visa obedecer à decisão **AC-5947-35/12-1/TCU**, *in verbis*:

“De outra parte, considerar que a motivação da determinação do Tribunal teria sido unicamente impedir que competidores inadimplentes com o fisco concorram em situação de vantagem, garantindo-se a isonomia entre os licitantes, situação incompatível com a contratação direta, é esquecer que a inexigência de comprovação de regularidade fiscal dos contratados sem licitação implicaria da mesma forma tratamento injustificadamente favorável a esses, caracterizando, também, golpe ao princípio constitucional da igualdade.”

36. Os autos estão instruídos também com Nota de Pré-Empenho (SEI nº 0317613) e Disponibilidade Financeira (SEI nº 0317712), com indicação da rubrica em que ocorrerá a despesa, demonstrando a previsão de recursos orçamentários para o corrente exercício financeiro capazes de corresponder a uma possível contratação, atestando a conformidade da despesa com o cronograma de execução orçamentária e a viabilidade de pagamento desta, em conformidade com a Lei 4.320/1964.

37. Registre-se, por oportuno, tendo em conta o disposto no art. 95 da Lei de Licitações, a desnecessidade de formalização do contrato administrativo (termo de contrato), eis que facultativo, podendo a Administração substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tal como a nota de empenho de despesa, a autorização de compra ou a ordem de execução de serviço. Como de praxe, também no caso em análise, será feita a substituição do contrato pela nota de empenho, já que ausentes obrigações futuras e considerando, ainda, o baixo valor contratado.

38. É acertada a interpretação no sentido de publicar a inexigibilidade de licitação na imprensa oficial. Porém, com base na Orientação Normativa n. 34 da AGU e no princípio da economicidade, visto que o procedimento pode gerar custos desproporcionais à despesa com o treinamento, tal publicação na imprensa oficial pode ser dispensada, frisando que no caso em análise está dispensada a publicação tão-somente na imprensa oficial, sendo ainda devida a publicidade do ato. O objetivo da Lei de Licitações, que criou a obrigatoriedade da publicidade, se encontra satisfeita na Administração Federal Direta, ainda que ausente a publicação na imprensa oficial, pela utilização do Sistema SIASG, que veicula, para acesso do cidadão e dos órgãos de controle, a inexigibilidade de licitação processada. Ao Cofen, contudo, que não utiliza tal sistema, somente se pode dispensar a publicação na imprensa oficial do ato de ratificação da inexigibilidade, caso haja a publicação em outro meio adequado e, assim, a informação de que se processou à contratação direta estará veiculada e acessível à consulta, seja no *site* do Cofen ou no Portal da Transparência, meios que não geram custos diretos e são capazes de conferir publicidade ao ato.

39. Por outro lado, ainda que esteja dispensada a publicação na imprensa oficial, conforme tratado acima, desde que seja dada a devida publicidade em outro meio apropriado, permanece a necessidade de anexar aos autos despacho de ratificação da inexigibilidade, por ser ato previsto em lei e que não se confunde com a publicação. As condutas de ratificação e publicação pela autoridade competente são diversas e compõem o plano da eficácia do ato, pois somente por meio delas o ato existente e válido passa a produzir os efeitos jurídicos desejados. Assim, deve constar nos autos expressamente a ratificação da inexigibilidade, como à fl. 37, à qual deve ser dada publicidade, ainda que não o seja por meio da imprensa oficial, em atenção ao previsto na Lei n. 14.133/2021:

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.

40. Em atenção a IN nº 5/2017 e ao Manual de Planejamento da Contratação do Cofen (Resolução 594-2018 – ANEXO MAN), foi efetivado o Documento de Formalização da Demanda (SEI nº 0100063, 0105964, 0106944), Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Riscos (dispensados de acordo com o item 6.1, alínea I-b, do Manual de Planejamento para Contratação do Cofen, aprovado pela Resolução nº 594/2018).

41. Por fim, destaca-se a ausência de aprovação e autorização para contratar, sendo necessário, previamente à contratação, submeter os autos à Reunião Ordinária de Plenário – ROP, conforme dispõe o art. 17 da Lei 14.133/2021 e o art. 23, XXIII, do Regimento Interno do Cofen, ou, em casos especiais, à Presidência para aprovação por meio de *ad referendum*, com fulcro no art. 25, XV, do mesmo diploma interno.

- CONCLUSÃO

42. *Ex positis*, entende esta Divisão pela **APROVAÇÃO CONDICIONADA** da inexigibilidade de licitação, prevista na alínea “f”, inciso III, do art. 74, da Lei n. 14.133/2021, à observação ou justificativas quanto as **recomendações consignadas** neste Parecer, **especialmente no item 41**, sendo recomendada a leitura integral.

43. Em respeito à norma legal contida no art. 72, parágrafo único da Lei de Licitações, sugere-se atenção aos prazos legais de autorização e publicação/veiculação da inexigibilidade de licitação.

44. Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual, conforme parágrafo único do art. 17 da Lei n. 14.133/2021, abstraídas quaisquer considerações sobre a conveniência dos atos. Não se incluem no âmbito de análise da Procuradoria os elementos técnicos pertinentes a execução do serviço, assim

como aqueles de ordem discricionária, administrativa, financeira ou orçamentária, cuja exatidão e fidedignidade deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Autarquia.

45. Após as alterações sugeridas ou as devidas justificativas, não é necessário o retorno do PAD a esta Divisão, salvo em caso de alteração não solicitada ou consideração superior.

46. Sugere-se, assim, a devolução dos autos ao Departamento Técnico de Contratações para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

À consideração superior.

Brasília-DF, 16 de julho de 2024.

MARCIA DE OLIVEIRA CAMÕES BESSA

Assessora da Divisão de Licitações, Contratos e Convênios – DLCC/PROGER
OAB/RJ n. 113.762

PEDRO PAULO SETTE DE MORAES

Chefe da Divisão de Licitações, Contratos e Convênios – DLCC/PROGER
OAB/DF nº 13.188



Documento assinado eletronicamente por **PEDRO PAULO SETTE DE MORAES - Matr. 576, Assessor Técnico Nível 4**, em 17/07/2024, às 11:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0339490** e o código CRC **7408A7A0**.

DESPACHO

Brasília-DF, 17 de julho de 2024.

DESPACHO PROGER Nº 093/2024

SEI Nº 00196.003553/2024-89.

PROCESSO

Assunto: Participação de empregados públicos em congresso.

1. Com vistas.
2. Acato as razões aduzidas no Parecer Jurídico nº **098/DLCC-PROGER/2024-M**, que conclui pela **APROVAÇÃO CONDICIONADA** da inexigibilidade de licitação, prevista na alínea "f", inciso III, do art. 74, da Lei n. 14.133/2021, à observação ou justificativas quanto as recomendações consignadas, **especialmente no item 41** do referido Parecer, sendo devida a leitura integral.
3. Na sequência, remeto os autos administrativos à DETEC para conhecimento e adoção das providencias pertinentes.

Tycianna Goes da Silva Monte Alegre - Matrícula 582
Procuradora Geral do Cofen
OAB/SE 2558



Documento assinado eletronicamente por **TYCIANNA GOES DA SILVA MONTE ALEGRE - Matr. 582, Procurador(a) Geral**, em 17/07/2024, às 15:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0340784** e o código CRC **BE73BD8D**.

Referência: Processo nº 00196.003533/2024-89

SEI nº 0340784