



## Proc. Administrativo 2- 152/2024

---

**De:** Leandro A. - PGM-DCJ

**Para:** SF-DCL - Departamento de Compras e Licitações

**Data:** 17/04/2024 às 13:45:39

**Setores envolvidos:**

PGM-DCJ, SF-DCL

### Inexigibilidade 18/2024 - Capacitação Transporte de Emergência - Saúde

Boa tarde!

Segue, nos termos solicitados, o Parecer Jurídico.

At.te

—

**Leandro Bonatto Dall Asta**

*Advogado*

*OAB PR nº 64.839*

**Anexos:**

Parecer\_Juridico\_Inexigibilidade\_18\_2024.pdf



**MUNICÍPIO DE CÊU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

**PARECER JURÍDICO**

**Processo Administrativo nº 50/2024 – Inexigibilidade 18/2024**

**EMENTA: Direito Administrativo. Licitações. Contratação de Empresa SEST/SENAT para a execução de cursos de transporte coletivo de passageiros e transporte de emergência em conformidade com a Resolução 789/2020. Hipótese que remete aos pressupostos constantes da aplicação do art. 72 c/c o art. 74, inc. III, *alínea f*, ambos da Lei n.º 14.133/2021. Possibilidade.**

**I – Do relatório.**

Trata-se de solicitação concernente à inexigibilidade de licitação para a Contratação de Empresa SEST/SENAT para a execução de cursos de transporte coletivo de passageiros e transporte de emergência em conformidade com a Resolução 789/2020, para os seguintes Motoristas lotados na Secretaria de Saúde: Jean Otoni Beppler e Marcos José Zangalli.

A capacitação ocorrerá na cidade de Cascavel com carga horária de 16 horas com data a ser definida conforme consta no Estudo Técnico Preliminar apresentado pela Secretaria de Saúde, a qual é a solicitante.

Usam, como justificativa, que o treinamento a ser ministrado possui especificidade e didática únicas, compreendendo objeto singular, estando fundamentada, por conseguinte, nos termos do art. 72 c/c o art. 74, inc. III, *alínea f*, ambos da Lei n.º 14.133/2021.

Ademais, atestam que a exigência dos cursos está prevista na resolução 789/2020 do Contran (Conselho Nacional de Trânsito), que estabelece, entre outras coisas, as normas e os procedimentos para a formação especializada de motoristas..



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

O pedido foi encaminhado, por intermédio de despacho, da Comissão Permanente de Licitação, para a Assessoria Jurídica, tendo como objetivo análise e parecer acerca da viabilidade das contratações diretas por inexigibilidade pretendidas.

O processo 50/2024 encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- Solicitações internas de Serviços
- Dotação Orçamentária;
- Justificativa para a contratação direta;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Certidões negativas fiscais e trabalhistas do ente a ser contratado;
- *Folder* do curso a ser contratado;
- Comprovação da modicidade dos preços cobrados pelo curso;
- Despacho autorizador;
- Termo de Referência.

É o que nos cumpre relatar acerca do procedimento ora em apreço.

## **II – Considerações necessárias.**

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos da legalidade disciplinados pela Lei nº 14.133/2021, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelo servidor que praticou o ato para justificar os aditivos, até porque tal questão está afeta ao mérito administrativo, sobre o qual somente este tem ingerência.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que a contratação tenha validade e eficácia.

Passamos, após tais considerações, e em atendimento ao determinado pelo artigo do § 4º do artigo 53 da Lei Federal 14.133/2021, à análise jurídica do procedimento apresentado.

### **III – Fundamentação Jurídica.**

Prefacialmente, insta destacar que a Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, sempre norteada pelo interesse público.

Para alcançá-lo, em verdade, necessita a Administração de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão pela qual deve firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis e etc.

Não poderia a lei deixar ao critério exclusivo do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, de modo que a licitação busca sanar os riscos advindos dessa conduta, sendo que, caracterizando-se como um procedimento anterior ao próprio contrato, admite que várias propostas sejam oferecidas, e, em consequência, permite também que seja escolhida a mais vantajosa para a Administração.

O texto constitucional, imbuído desse espírito, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que sejam os contratos administrativos precedidos de licitação, ressalvando-se



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

os casos especificados na legislação.

Dentre as hipóteses excepcionadas pela lei nº 14.133/2021 (norma geral para licitações e contratos da Administração Pública), destaca-se a contratação direta por intermédio de inexigibilidade de licitação disciplinada nos artigos 72 e 74 da lei em comento:

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.

A contratação pretendida pode-se enquadrar, em tese, na forma de contratação direta por inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74, inc. III, *alínea f* da Lei federal nº 14.133/2021, desde que atendido os comandos da norma.

Nesse sentido, a literalidade do preceito acima colacionado:

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

...

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

...

Interessante mencionar que o Tribunal de Contas da União dirimiu controvérsia acerca da possibilidade de contratação direta sem licitação, na modalidade



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

cursos externos, ainda que sob a égide da normativa licitatória anteriormente vigente, tendo considerado 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 curso abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II (Decisão 439198 plenário. Sessão 1510711998. DOU 2310711998"

Vale destacar, ainda sobre o referido acórdão, trecho do voto do Ministro Relator Adhemar Paladini Ghisi, que após análise o estudo e as conclusões da área técnica a respeito do tema contratação direta de cursos de treinamento e capacitação na administração, concluiu:

"(...). Nesse sentido, defendo a possibilidade de inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (...). Assim, desponta, a meu ver, com clareza que a inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é a regra geral, sendo a licitação exceção que deve ser averiguada caso a caso pelo administrador."

Tais condições legais pra a contratação direta foram praticamente reproduzidas pela Súmula nº 252 do Tribunal de Contas da União :

"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."

Restaria inviabilizada, portanto, a competição, nos termos do caput do artigo 74 da lei nº 14.133/2021.

Acerca dessa hipótese de inexigibilidade de licitação, pontua a doutrina:

[...] a inviabilidade de licitação não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única, mas sim um gênero, que comporta várias modalidades. Marçal Justen Filho busca sintetizá-la nas situações de: ausência de pluralidade de alternativas; ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo; ausência de definição objetiva da prestação. No caso da inexigibilidade, em virtude da inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento do interesse público (objetivo pretendido com determinada contratação), pois, a finalidade, a razão de ser do formalismo licitatório, é tal atendimento, através da seleção da melhor proposta. [...] Parece fundamental que o gestor apresente justificativa para a contratação direta, nas hipóteses de inexigibilidade, deixando claro seu principal elemento caracterizador, que é a inviabilidade de competição, e demonstrando a razoabilidade do preço estipulado e o cumprimento das formalidades exigidas pela legislação. Na hipótese em que a razão da contratação direta é a exclusividade, torna-se necessária a apresentação de atestados de exclusividade porventura existentes. [grifo nosso]



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

A inviabilidade de competição na contratação de cursos não reside, de *per si*, na exclusividade, mas, sobretudo, na impossibilidade de haver critérios objetivos numa licitação. Corroborando com essa assertiva, o TCU já se manifestou nos seguintes termos:

(...) Isso porque cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como experiência anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc. Como admitir que o menor preço possa ser um bom critério para a escolha? (TCU- Decisão nº 439/98)

(...) São tantas as variáveis que influem na definição do perfil ideal dos professores e instrutores adequados a cada caso, que dificilmente se pode defender a tese de que haja efetiva viabilidade de licitação para formalizar tais contratos (TCU- Decisão nº 747/97).

Percebe-se, portanto, que a Administração não pode realizar licitação para treinamento porque os profissionais ou empresas são incomparáveis.

Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção de uma licitação do tipo menor preço, por exemplo, poderia conduzir à obtenção de uma qualidade inadequada.

Sendo assim, verifica-se que, diante das qualidades dos palestrantes do curso, estarão configurados os requisitos da singularidade do objeto e notória especialização dos profissionais, visto que as características dos profissionais envolvidos são pessoais, subjetivas, portanto.

Devem ser levados em conta critérios como a didática do ministrante, o conhecimento do assunto, a experiência profissional, dentre outros, na forma como já reconheceu a Corte de Contas, a legitimar a contratação dos serviços técnicos profissionais especializados por inexigibilidade.

Assim sendo, não seria razoável exigir-se da Administração Pública a contratação por dispensa em face do menor valor possível, tendo em vista que se poderia contratar uma empresa para ministrar determinado curso que fosse o de menor preço, porém, com qualidade deficiente.

Pelo exposto, opino pela legalidade da inexigibilidade de licitação em



**MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**  
**Estado do Paraná**  
**Procuradoria Geral do Município**

análise, visto que está pacificado em todos os canais jurídicos que cursos de capacitação encaixam-se no art. 72 c/c o art. 74, inc. III, alínea f, ambos da Lei Federal n.º 14.133/2021.

**IV – Conclusão.**

Dessarte, opino pela legalidade da inexigibilidade de licitação em análise para a Contratação de Empresa SEST/SENAT para a execução de cursos de transporte coletivo de passageiros e transporte de emergência em conformidade com a Resolução 789/2020, conforme formações e cronograma anexo ao processo, visto que está pacificado em todos os canais jurídicos que cursos de capacitação encaixam-se no art. 72 c/c o art. 74, inc. III, alínea f, ambos da Lei Federal n.º 14.133/2021.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Céu Azul, 17 de abril de 2024.

---

**Leandro Bonatto Dall'Asta**

Advogado

OAB/PR Nº 64.839



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 120B-745C-B505-5110

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



LEANDRO BONATTO DALL ASTA (CPF 073.XXX.XXX-73) em 17/04/2024 13:45:59 (GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: AC OAB G3 << AC Certisign G7 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://ceuazul.1doc.com.br/verificacao/120B-745C-B505-5110>