



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO B, 3º ANDAR

PARECER n. 00512/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.013012/2018-91

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS (CODEP/MINC)

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: Direito Administrativo. Contratação Direta. Inexigibilidade de licitação. Art. 25, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993. Contratação de pessoa jurídica para ministrar curso fechado (*in company*) de capacitação em favor de servidores do Ministério da Cultura. Orientação Normativa AGU n.º 18/2009. PARECER n. 00097/2017/DECOR/CGU/AGU. Possibilidade jurídica condicionada ao atendimento das recomendações.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica para análise e manifestação acerca possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993), da empresa ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA., para ministrar o curso *in company* denominado "*Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC*", a ser realizado no período compreendido entre os dias 27 a 29 de agosto de 2018, na cidade de Brasília/DF, no valor total de R\$ 33.930,80 (trinta e três mil, novecentos e trinta reais), para capacitação de 30 (trinta) servidores do Ministério da Cultura.

2. No que importa à presente análise, os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- o Documento de Formalização da Demanda (Sei 0643095);
- o Estudos Preliminares (Sei 0643104);
- o Mapa de Riscos (Sei 0643107);
- o Mensagens eletrônicas trocadas entre as áreas técnicas envolvidas (Sei 0643996 a 0644218);
- o Declaração de exclusividade da empresa ORZIL quanto à representação da palestrante Gabrielle Beatriz Beiró Lourenço (Sei 0646046);
- o Currículos dos instrutores (Sei 0644911);
- o Declaração de que "*o título, a apresentação e o conteúdo programático do curso 'Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC' é de autoria dos sócios-diretores e, como tal, exclusivo da Empresa.*" (Sei 0644914);
- o Resultado da pesquisa de satisfação realizada pela empresa em relação ao curso "*Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC*", anteriormente realizado (Sei 0646060);
- o Projeto Básico (Sei 0646744);
- o Declaração da empresa ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA. para os fins do art. 27, inciso V, da Lei n.º 8.666/1993 (Sei 0646335);
- o Notas Fiscais n.º 669 (Sei 0646336) e Nota Fiscal n.º 741 (Sei 0646337), emitidas pela empresa ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA. em favor de outros órgãos públicos, e Nota de empenho emitida pelo IBRAM em favor da empresa (Sei 0646342);
- o Proposta de Investimento n.º 74/2018 (Sei 0646339);
- o Mensagem eletrônica do Grupo ORZIL para a Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas (CODEP) complementando as informações constantes das Notas Fiscais apresentadas (Sei 0650112);
- o Atestados de capacidade técnica da empresa (Sei 0650092 e 0650095);
- o Certidões de consulta ao SICAF (Sei 0651546), Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (Sei 0651547), CEIS, Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da

União, Lista de Inidôneos do TCU, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, CADIN e Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do CNJ (Sei 0651845, 0656090, 0656097 e 0656109);

- o Programa do curso aberto "*Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC*" (Sei 0651922), também organizado pela empresa;
- o Consulta disponibilidade orçamentária (Sei 0652085);
- o Nota Técnica CODEP/CGMOR/SGE/SE nº 93/2018 (Sei 0646688);
- o Lista de verificação para a inexigibilidade de licitação (Sei 0655978);
- o Despacho COGEC/CGCON/SPOA/SE nº 0656160/2018 (Sei 0656160);
- o Despacho SPOA/SE nº 0656683/2018 (Sei 0656683), submetendo os autos ao exame desta Consultoria Jurídica.

3. É o breve relatório. Passo à fundamentação.

2. ANÁLISE JURÍDICA

4. Preliminarmente, cumpre ressaltar que o exame do processo por parte desta Consultoria se dá nos termos da alínea "a" do inciso VI do art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, bem como em atenção ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993, subtraindo-se do âmbito da competência institucional deste Órgão Consultivo, delimitada em lei, análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária. Sublinhe-se que a apreciação ora empreendida cinge-se aos aspectos jurídicos-formais da contratação proposta.

5. Na espécie, pretende a Administração contratar diretamente a ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA. para ministrar o curso *in company* denominado "*Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC*", a ser realizado para capacitação de servidores do Ministério da Cultura.

6. A pretensão tem respaldo no art. 25, inciso II, combinado com o art. 13, inciso VI, da Lei 8.666/93, que assim estabelecem, respectivamente:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: (...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

7. Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União (TCU) há muito se manifestou pela possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de cursos externos, tendo consignado 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*" (Decisão 439/1998 – Plenário, Sessão 15/07/1998 – DOU 23/07/1998 - Página 3).

8. Também sobre o assunto, vale destacar o teor dos enunciados das Súmulas n.º 252 e n.º 264 do TCU, segundo as quais:

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.

Súmula 264 - 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.**

9. Outro não é o entendimento esposado na Orientação Normativa nº. 18 da Advocacia Geral da União, segundo a qual "*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".

10. Importante registrar, nesse ponto, que o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União (DECOR/CGU), ao examinar pedido de uniformização jurídica em face da Orientação Normativa AGU nº 18, acima transcrita, especificamente sobre a contratação direta em virtude de inexigibilidade de licitação nos casos de **cursos fechados** de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal - como o de que ora se trata - veio a emitir o PARECER n. 00097/2017/DECOR/CGU/AGU (NUP 00055.001523/2016-11, seq. 19), aprovado pelo Consultor-Geral da União Substituto em 01 de março de 2018 (DESPACHO n. 00120/2018/GAB/CGU/AGU, seq. 21), com a conclusão de que "*A Orientação Normativa AGU nº 18/2009 não veda a contratação direta por inexigibilidade de **pessoas jurídicas para ministrarem cursos fechados para a Administração Pública**, desde que presentes os pressupostos do art. 25, II, §1º, da Lei nº 8.666/93, sem prejuízo de que os autos do processo administrativo estejam fortemente instruídos e, de igual forma, sejam submetidos a fiscalização e controle ainda maiores por parte dos órgãos competentes".*

11. De fato, não faz sentido vedar a incidência do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93 sobre a contratação de cursos fechados ministrados por pessoas jurídicas, quando presentes, no caso concreto, os pressupostos reais da inviabilidade absoluta de competição.

12. Conclui-se, portanto, na forma do PARECER n. 00097/2017/DECOR/CGU/AGU, e com apoio nos termos das Súmulas n.º 252 e n.º 264 do TCU, ser juridicamente viável a inexigibilidade de licitação para contratação de cursos fechados de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, desde que comprovado o atendimento concomitante dos seguintes requisitos: **a) os serviços qualificam-se como técnicos; b) parte contratada qualifica-se como empresa ou profissional de notória especialização ; e c) os serviços ostentam natureza singular.**

13. Quanto ao primeiro requisito, o art. 13 da Lei nº 8.666/93 especifica os serviços técnicos, dentre os quais elenca, em seu inciso VI, os serviços de "*treinamento e aperfeiçoamento de pessoal*".

14. A capacitação de servidores públicos consiste em uma ou mais atividades educativas, teóricas ou práticas, que propiciam a transmissão ou o aprofundamento de conhecimentos, ou ainda o surgimento ou o desenvolvimento de habilidades, os quais levem os servidores públicos a exercer as atribuições de seus cargos com maior eficiência e/ou com maior qualidade.

No âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal, a capacitação de servidores públicos é regida pelo Decreto nº 5.707/2006, o qual, em seu art. 2º, inciso I, assim a define:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;

15. Já o inciso III do art. 2º do Decreto nº 5.707/2006 contém um rol exemplificativo de atividades por meio das quais se capacitam servidores públicos, a saber:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por: (...)

III - eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

16. Portanto, nos termos do art. 2º, inciso III, do Decreto nº 5.707/2006, constituem ações de capacitação os cursos presenciais, seminários ou congressos que tratem de um ou mais assuntos relacionados às atividades desempenhadas pelo servidor público e que, desse modo, contribuam para a aquisição ou aprofundamento de conhecimentos por parte desse servidor público, ou para o surgimento ou o desenvolvimento de habilidades por ele, com repercussões positivas para o órgão ou entidade da Administração Pública direta, autárquica e fundacional ao qual o servidor público é ligado.

17. No âmbito do Ministério da Cultura, tem-se a Portaria/MinC nº 60, de 27 de junho de 2017, que institui a Política de Desenvolvimento de Pessoas no âmbito desta Pasta, a qual, em seu art. 2º, inciso IV, define os eventos de capacitação, inclusive sob o prisma da respectiva forma de organização, dispondo, no que importa ao exame deste feito, que:

Art. 2º Para fins desta Portaria, serão consideradas as seguintes definições:

[...]

IV - eventos de capacitação: conjunto de ações de desenvolvimento do servidor como cursos presenciais, semipresenciais e a distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbio, estágios, visitas técnicas, seminários, congressos e outras ações congêneres, que se classificam da forma que segue abaixo:

[...]

b) quanto à organização:

i) **eventos fechados: eventos organizados pelo MinC, destinados a seus servidores, podendo abranger as entidades vinculadas;**e

ii) eventos abertos: eventos organizados por instituições de ensino, públicas ou privadas, e abertos ao público;

18. À vista disso, verifica-se, na espécie, que o curso "*Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC*" se amolda ao conceito de *evento de capacitação*, para os fins do Decreto nº 5.707/2006 e da Portaria/MinC nº 60/2017. Justamente por isso, a sua execução se enquadra no conceito de serviço técnico, porquanto se destina exatamente ao treinamento e aperfeiçoamento dos servidores interessados. Nessa esteira, assim justificou a área técnica a repercussão do evento no aprimoramento dos servidores (item 4 dos Projeto Básico):

4.1 A execução das ações que integram o Plano de Capacitação e Desenvolvimento do Ministério da Cultura – PCDMinC tem como objetivo dotar o Sistema MinC de uma força de trabalho qualificada, em nível gerencial e técnico, para desempenhar as competências institucionais dos órgãos e das entidades que integram o Sistema Federal de Cultura no âmbito do Poder Executivo.

4.2 Uma das linhas programáticas prioritárias de capacitação e qualificação de servidores é o Desenvolvimento Técnico, cuja finalidade é adequar o perfil técnico dos servidores do MinC aos requisitos exigidos para o cumprimento das competências institucionais nas diferentes áreas de atuação do Ministério.

4.3 Diante do exposto, faz-se necessário primar pelo aprimoramento técnico dos servidores do MinC mediante a oferta de cursos de capacitação de excelente qualidade e singularidade.

4.4 O Marco Regulatório aprovado em 2014, instituiu novas regras para as parcerias firmadas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, sendo imprescindível a atualização dos servidores que de alguma forma desempenham funções ligadas a essa temática.

[...]

4.6 Em 14 de dezembro de 2015, foi publicado a Lei nº 13.204 que altera significativamente a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Após isso, em 28 de abril de 2016, foi publicado o decreto que regulamenta a Lei, Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016.

4.7 A medida responde a solicitações de órgãos públicos, associações de municípios e representantes da sociedade civil que, ao mesmo tempo em que reconhecem os avanços da lei aprovada pelo Congresso Nacional em julho de 2014, manifestaram-se pela extensão do prazo para garantir amplo conhecimento das novas regras e preparação para a gestão das parcerias. O novo regime demanda mudanças estruturais da administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, assim como das próprias OSCs.

4.8 A necessidade de oferta deste curso foi identificada inicialmente, por ocasião do mapeamento das necessidades de capacitação e metas individuais realizados durante o ano de 2017, em todas as áreas do MinC, tal mapeamento fundamentou a elaboração do Plano de Capacitação e Desenvolvimento do Ministério da Cultura - PCDMinC-2018, instrumento que visa à busca institucional pelo aprimoramento de seus servidores no alcance da excelência de suas atribuições. Aproveu que este fosse realizado em agosto de 2018, por orientação superior.

4.9 Acrescenta-se ainda que em 18 de junho deste exercício (2018), foi publicado o Decreto nº 9.411 que aprovou a alteração da Estrutura Regimental do Ministério da Cultura e o remanejamento de cargos. Tal medida teve como objetivo ampliar a eficiência e eficácia da instituição. Nas palavras do excelentíssimo Ministro de Estado da Cultura, Sérgio Sá Leitão, "*A reestruturação tem o duplo objetivo de fortalecer as equipes do MinC e acelerar a realização do plano de ação estabelecido para os últimos seis meses de gestão*". Com a reestruturação organizacional, novas unidades foram criadas e servidores remanejados, o que reforçou a necessidade de haver capacitação específica na temática objeto do presente documento.

4.10 Desta forma, diante da instituição das novas regras retro mencionadas, da publicação dos normativos subsequentes, bem como da mudança promovida na Estrutura Regimental do MinC, a capacitação dos servidores em temas técnicos afetos ao assunto torna-se premente e terá impacto direto na eficiência e qualidade dos serviços prestados ao cidadão no setor cultural do governo federal, desenvolvendo nos servidores as competências requeridas para o alcance dos objetivos do MinC.

4.11 Ademais, a capacitação dos servidores no referido curso tem o objetivo de guardar consonância com o Decreto nº 5.707/2006, que instituiu as Diretrizes da Política Nacional de Capacitação de Servidores Públicos, bem como com a Portaria nº 60, de 27 de junho de 2017, que instituiu a Política de Desenvolvimento de Pessoas do Ministério da Cultura.

19. Em relação ao segundo requisito, qual seja, **a notória especialização**, dispõe o art. 25, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 25 [...]

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo **conceito no campo de sua especialidade**, decorrente de **desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros** requisitos relacionados com suas atividades, **permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**(grifo nosso)

20. Nesse ponto, consta do PARECER n. 00097/2017/DECOR/CGU/AGU que:

10. Quanto à notória especialização, a doutrina tem entendido pela sua essência cumulativa, ou seja, **é imperiosa tanto a sua notoriedade quanto a especialização** (v.g. Marçal Justen Filho). A especialização tem a ver com a **distinção objetiva do sujeito na atividade**, enquanto a notoriedade está ligada a própria **qualificação do sujeito no âmbito de atuação**, de modo a não bastar currículos de professor(es). Nessa linha também consignou aquela Pasta, *in verbis*: (grifo nosso)

A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. A notoriedade, por sua vez, significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração. Não basta a Administração reputar que o sujeito apresenta qualificação, pois é necessário que esse juízo seja exercitado pela comunidade. Não se exige notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto de profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado de requisitos de especialização.

11. Em virtude disso é que se exige a demonstração cabal, nos autos, da especialização dos profissionais que irão ministrar o curso e a notoriedade da sociedade empresária.

21. Hely Lopes Meirelles define a notória especialização como uma *“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”* (Direito Administrativo Brasileiro. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 277).

22. A jurisprudência do TCU vem adotando o entendimento de que a notória especialização do prestador diz respeito à comprovação de que a empresa ou o profissional *“reúna competências que o diferenciem de outros profissionais, a ponto de tornar inviável a competição”* (Acórdão nº 1038/2011-Plenário, TC-003.832/2008-7, rel. Min.-Subst. André Luís Carvalho, 20.04.2011). Ademais, entende o TCU que *“a simples apresentação de currículos não se presta, por si só, a comprovar a notória especialização do contratado, especialmente considerando que tais elementos de convicção não indicam necessariamente se tratar de profissional com estilo ou uma marca pessoal inconfundível e exclusiva no mercado, tornando seu trabalho essencial e indiscutivelmente o mais adequado para atender o interesse da companhia”* (Acórdão n.º 2673/2011-Plenário, TC-015.123/2011-1, rel. Min. Aroldo Cedraz, 05.10.2011).

23. A respeito do assunto, constam do item 8 do Projeto Básico as seguintes justificativas:

8.1 A empresa escolhida para ministrar o curso **“Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”** é a Orzil Cursos e Eventos Ltda, que dentre as empresas sediadas em Brasília é a que possui maior experiência nessa área e atualmente a única a oferecer este curso.

8.2 Fundada em 2006, a Orzil é uma empresa que está no mercado há mais de 10 anos, com missão de desenvolver serviços de qualidade, com ênfase no conhecimento técnico, prático e integrado e no embasamento teórico amplo e atualizado, visando contribuir para o melhor desempenho das organizações e para o desenvolvimento sócio-econômico do país.

8.3 Ciente da responsabilidade de levar conhecimentos confiáveis aos participantes de seus cursos, a Orzil trabalha com conteúdo programático inédito, atualizado e de qualidade, elaborado e ministrado por gabaritada equipe de professores de competência comprovada pela formação acadêmica e experiência profissional, sendo considerada, assim, uma empresa reconhecidamente especialista.

8.4 Os títulos, apresentações e conteúdos programáticos dos cursos são de autoria dos sócios-diretores e, como tal, exclusivos da empresa, documento SEI nº [0644914](#).

8.5 Os profissionais apresentados possuem notório saber nos temas oferecidos e a instituição se faz referência pela especialização de seu corpo docente, conceituados em suas áreas.

8.6 Os cursos oferecidos pela Orzil proporcionam aos profissionais e servidores públicos conhecimento teórico e prático nos temas a serem abordados, destacando entendimentos

doutrinários e jurisprudenciais relevantes e atuais.

8.7 A instrutora Gabrielle Beatriz Lourenço é notória especialista, altamente gabaritada, com vasta e comprovada experiência como professora no curso de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil em cursos de Convênios e Contratos de Repasse, ministrando cursos na área de Consórcios Públicos e Termos de Parceria para Estados, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, com especialização em OSCIPs, dando ênfase na Operacionalização do Sistema de Gestão de Convênios – SICONV. Também presta cursos na área de Licitações e Contratos, Parcerias com o Terceiro Setor, Acompanhamento e Fiscalização, Tomada de Contas Especial e em temas federativos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

8.8 A referida instrutora é graduada em Direito, com ênfase em Direito Internacional, especialista em Direito Público e Direito Administrativo, possuindo conhecimentos em diversas áreas, conforme currículo inserido ao processo (Documento SEI N° [0644911](#)). Em seu currículo, está demonstrada a sua ampla experiência em ministrar treinamentos relacionados ao tema Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, somando mais de 15 aulas em cursos abertos e fechados.

8.9 A Orzil Cursos e Eventos Ltda é representante exclusiva da instrutora Gabrielle Beatriz Beiró, como demonstrado na Declaração de Exclusividade, Documento SEI N° [0646046](#). Nesse caso, como o art. 25, inciso III, da Lei n° 8.666/93 autoriza a contratação de artista não só por via direta, mas também "... **através de empresário exclusivo...**", em conformidade, o mesmo recurso pode ser ministrado à contratação de instrutores, quando admitidos por intermédio de empresas de treinamento.

8.10 Corroborando a notoriedade da instrutora, já comprovada por meio dos documentos retro mencionados, soma-se os resultados obtidos na Pesquisa de Satisfação (SEI n° [0646060](#)), realizada após a ministração do curso "MROSC", no período de 25 a 27/09/2017, os quais evidenciam não só a plena satisfação dos participantes quanto ao curso realizado, mas, sobretudo, ao vasto conhecimento demonstrado pela profissional.

8.11 A Administração entende que a empresa a ser contratada atende o interesse público para ministrar o curso "**Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**", uma vez que o fator norteador advém da notória especialização da empresa e da instrutora a ser contratada.

24. Na espécie, salvo melhor juízo, parece-nos que a motivação apresentada pela área técnica não se mostra suficiente para demonstrar a distinção objetiva da empresa a ser contratada e do corpo técnico que ministrará o curso "*Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC*" na atividade por eles desempenhada (especialização), tampouco o reconhecimento da qualificação da empresa e dos respectivos profissionais no âmbito do setor de atuação correspondente (notoriedade), o que pode ser vislumbrado, por exemplo, a partir da indicação nos autos do histórico de eventos que a empresa já realizou, notadamente em temática igual ou similar à de que ora se cuida, da juntada dos respectivos *folders*, bem como em razão da qualificação dos profissionais que mobiliza para a realização do evento no tocante à matéria a ser abordada (didática, forma de exposição ou abordagem inovadora do conteúdo, domínio do assunto, quantidade de cursos ministrados, titulação em programas de mestrado ou doutorado, livros publicados sobre o assunto etc.).

25. Com efeito, não fora apontada uma nota exclusiva e característica dos profissionais que ministrarão o referido curso em relação ao tema a ser abordado, isto é, um nível tal de excelência quanto à matéria a lecionar que os diferencie dos demais profissionais existentes no mercado e se preste a afastar, no caso, a possibilidade de competição, elemento esse sem o qual não se pode demonstrar nos autos a efetiva especialização e notoriedade dos profissionais que explanarão as aulas. O mesmo pode ser dito quanto à própria instituição cuja contratação ora se pretende, não tendo sido demonstrada a sua alegada excelência de ensino em relação ao tema em questão. Por essa razão, recomenda-se, nesse ponto, que seja complementada a instrução dos autos.

26. Registre-se, por oportuno, que não se trata, no caso, de inexigibilidade de licitação "*para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública*" (art. 25, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993), mas, sim, de hipótese de contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, razão pela qual a declaração subscrita pela própria empresa no sentido de sua exclusividade quanto à representação da palestrante Gabrielle Beatriz Beiró Lourenço não se presta, isoladamente, a comprovar a inviabilidade de competição para os fins legais.

27. Por último, **tem-se o requisito da singularidade do serviço** a ser contratado. A essência da singularidade é distinguir os serviços dos demais a serem prestados. A respeito do assunto, convém trazer à baila os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

Isso permite afirmar que a inviabilidade de competição é uma característica do universo extranormativo, mas **resultante da peculiaridade da necessidade a ser satisfeita pelo contrato administrativo**. Essa circunstância permite compreender a expressão “objeto singular”, que consta do inc. II do art. 25. Embora conste apenas desse dispositivo, nada impede a generalização do conceito para todos os casos de inexigibilidade. Em todos os casos de inviabilidade de competição, há um objeto singular. **A singularidade consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse sob tutela estatal dentro de um gênero padronizado, com categoria homogênea**. Objeto singular é aquele que poderia ser qualificado como “infungível”, para valer-se de categoria da Teoria Geral do Direito. São infungíveis os objetos que não podem ser substituídos por outros de mesma espécie, qualidade e quantidade. **Um objeto singular se caracteriza quando é relevante para a Administração Pública a identidade específica do objeto, sendo impossível sua substituição por “equivalente”**.

Ocorre que a singularidade do objeto nada mais reflete do que a singularidade do próprio interesse estatal a ser atendido. Ou seja, **um certo objeto não pode ser substituído por outro, para fins de contratação administrativa, por ser ele o único adequado a atender a necessidade estatal ou pela impossibilidade de satisfação das necessidades coletivas de modo equivalente, por meio de outro objeto**.

[...]

É problemático definir "natureza singular", especialmente porque toda hipótese de inviabilidade de competição pode ser reportada, em última análise, a um objeto singular. Mas a explícita referência contida no inc. II não pode ser ignorada e a expressão vocabular exige interpretação específica a propósito dos serviços técnicos profissionais especializados.

No esforço de definir a regra geral, deve iniciar-se pela afirmação de que **a natureza singular não significa ausência de pluralidade de sujeitos em condições de desempenhar o objeto**. A ausência de pluralidade conduz à incidência do inc. I. Mais ainda, conduz à inviabilidade de competição relativamente a qualquer serviço, mesmo quanto àqueles que não forem técnicos profissionais especializados. Ou seja, **a " natureza singular "deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados**. Enfim e para concluir essa questão, **singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas a executá-lo**.

(...)

Ou seja, **a fórmula " natureza singular "destina-se a evitar a generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no art. 13**. É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse público é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional "especializado ". **Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado)**.

(...)

A identificação de um "caso anômalo" depende da conjugação da natureza própria do objeto a ser executado com as habilidades titularizadas por um profissional-padrão que atua no mercado. Ou seja, não basta reconhecer que o objeto é diverso daquele usualmente executado pela própria Administração. É necessário examinar se um profissional qualquer de qualificação média enfrenta e resolve problemas dessa ordem, na atividade profissional comum.

Ou seja, **a natureza singular da conjugação de dois elementos, entre si relacionados. Um deles é a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita. O outro é a ausência de viabilidade de seu atendimento por parte de um profissional especializado padrão**. Portanto, a viabilidade de competição não pode ser avaliada apenas em face da necessidade estatal, mas também depende da verificação do mercado. É perfeitamente imaginável que uma necessidade estatal excepcional e anômala possa ser atendida sem maior dificuldade por qualquer profissional especializado.

Portanto, **o conceito de "natureza singular" é relativo. Depende das circunstâncias históricas e geográficas. Sua identificação, no caso concreto, depende das condições generalizadas de conhecimento e de técnica**. Algo que, em um certo momento, caracteriza-se como tendo natureza singular pode deixar de ser assim considerado no futuro. Um certo serviço pode ser reputado como de natureza singular em certas regiões do Brasil e não ser assim qualificável em outras. A maior dificuldade para entender o conceito reside na tentativa de transformá-lo em absoluto, reconduzindo-o a padrões numéricos ou modelos predeterminados. (JUSTEN

FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 485-486, 498-499)

28. A singularidade, portanto, reside na figura do objeto, da necessidade administrativa a ser satisfeita; por não haver plena padronização do serviço, a Administração não disporia de parâmetros objetivos para avaliar e escolher a melhor proposta, caso realizasse procedimento licitatório. Se o objeto pretendido é padronizado, a competição torna-se viável: todos os licitantes ofertarão o mesmo serviço e suas propostas podem ser comparadas objetivamente, pelos critérios legais (menor preço, melhor técnica, técnica e preço). No entanto, se o objeto é diferenciado, cada prestador ofertará serviço peculiar, com características próprias, e compará-los objetivamente se torna inviável – daí a fundamentação para a inexigibilidade. Assim, a singularidade implica que o serviço seja incomum, de maior complexidade, a demandar grau de especialização que não esteja ordinariamente disponível no mercado.

29. Sobre esse ponto, assim se pronunciou a Administração na Nota Técnica CODEP/CGMOR/SGE/SE nº 93/2018:

2.8 Assim, optamos pela contratação por inexigibilidade da empresa Orzil, que em Brasília é a empresa de treinamento pioneira em ministrar cursos sobre o MROSC e que mais oferta treinamentos na área das transferências voluntárias, sendo por esse motivo referência no assunto. Conforme já mencionado nos documentos SEI nº 0643104 e 0646744, a Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas - CODEP/CGMOR efetuou uma pesquisa junto às empresas e instituições que atuam no mercado com treinamentos e capacitações profissionais e identificou que a **ORZIL Consultoria e Treinamento Ltda** é, atualmente, a única empresa com a oferta de curso na temática específica do "**Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC**".

2.9 No parágrafo 8.10 do Projeto Básico (SEI nº 0646744) mencionamos os resultados da Pesquisa de Satisfação, referente ao curso MROSC, realizado em 2017. Dos 30 participantes, 24 responderam à pesquisa, sendo o curso muito bem avaliado, conforme documento acostado ao Processo (SEI nº [0645286](#)), contendo a tabulação dos dados das avaliações preenchidas pelos participantes ao final do curso.

2.10 Os dados revelam que o curso obteve êxito em sua proposta ao se examinar a média das notas de todos os itens avaliados, com destaque para as notas da instrutora Gabrielle Beatriz Lourenço, cujo resultado nos mostra que 100% daqueles que participaram da Pesquisa consideraram “Excelente” o nível de conhecimento da Instrutora, bem como sua capacidade para o esclarecimento das dúvidas, conforme pode ser observado na tabela abaixo:

[...]

2.11 Em 2015, o MinC realizou a contratação por inexigibilidade da Orzil, para a realização de curso *in company*, na mesma temática. A contratação ocorreu em virtude da solicitação de inscrição, de um número considerável de servidores no curso aberto “Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”. Este também foi muito bem avaliado pelos participantes, conforme documentos SEI nºs [0333970](#) e [0333972](#), contendo cópia da avaliação de reação e a tabulação dos resultados. Da mesma forma que ocorreu em 2017, em 2015 todos os itens foram bem avaliados e a instrutora, que na ocasião também foi a Gabrielle Lourenço, obteve em 91% das avaliações, a nota “excelente”.

[...]

3.14 O curso ofertado é de natureza singular, pois a metodologia de ensino é interativa, estimula a reflexão; alterna exposição dialogada, troca de experiências entre gestores e **exemplos práticos que serão trabalhados, a partir das parcerias firmadas pelas unidades do MinC com as organizações do terceiro setor**. Tal aspecto confere ao programa do curso e ao trabalho a ser desenvolvido pela instrutora, um caráter singular que o distingue dos demais disponíveis no mercado e atende aos interesses da Administração de forma plena, como os outros não fariam. Além disso, também será dada ênfase à realidade das novas regras e à busca da correta interpretação de todos os artigos da nova legislação.

30. Examinando os autos, verifica-se que a área técnica deixou de analisar, em específico, o conteúdo programático do curso em questão, bem como de promover o comparativo entre os conteúdos programáticos de cursos eventualmente encontrados no mercado e do curso cuja contratação se pretende, a fim de revelar que este, por suas especificidades e características particulares, é o que melhor atenderia à Administração.

31. Não consta nos autos demonstração de que tenha a Administração diligenciado a elaboração de ampla pesquisa de oferta de eventos, nem mesmo junto a escolas de governo, como exige o Decreto Federal nº 5.707/2006 (art. 3º, inciso XII). Muito embora se tenha declarado que fora efetuada "uma pesquisa junto às empresas e instituições que

atuam no mercado com treinamentos e capacitações profissionais", identificando-se que "a ORZIL Consultoria e Treinamento Ltda é, atualmente, a única empresa com a oferta de curso na temática específica do 'Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC'", não foram trazidos aos autos documentos aptos a formalizar a efetiva realização dessa busca de oferta de eventos.

32. Nesse particular, destaca o PARECER n. 00097/2017/DECOR/CGU/AGU:

16. É possível a contratação direta dos referidos cursos, desde que os autos do processo administrativo estejam muito bem instruídos no que concerne às circunstâncias específicas que tornam inviável a competição. Em outras palavras, efetivamente demonstrada a ausência de alternativas, de concorrência, a objetividade na seleção do objeto ou a definição objetiva da prestação a ser executada, nas palavras da CONJUR-MT.

17. A adoção de critérios objetivos, com clara descrição dos resultados pretendidos, é essencial a esse tipo de contratação, de modo que se comprove documentalmente a busca de outros prestadores que atuam naquele nicho comercial. Assiste razão às consultorias jurídicas quando exigem "*documentação comprobatória das diligências realizadas, com o nome dos prestadores porventura encontrados, as razões acaso existentes que tenham tornado os produtos eventualmente disponíveis no mercado imprestáveis à satisfação dos objetivos pretendidos pela Administração*", entre outras medidas.

[...]

20. É de suma importância que o órgão demonstre, tal como recomendado pela CONJUR-MT, "*(1) as razões pelas quais propôs que tais cursos, a despeito de fechados e com conteúdo adrede fixado, fossem contratados diretamente, (2) como também a singularidade do treinamento proposto, como condição para a legitimidade da contratação direta proposta*".(grifos no original)

33. Destarte, recomenda-se que a área técnica melhor justifique a singularidade, para o Ministério da Cultura, do curso "Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC", ofertado pelo ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA, diferenciando-o dos demais eventualmente identificados, evidenciando sua complexidade ou especificidade, como, por exemplo, mediante indicação de determinada peculiaridade de conteúdo ou forma de abordagem, ou grau de especialização dos palestrantes, a periodicidade do evento, se há eventos semelhantes na localidade etc. Sugere-se que a Administração descreva as características do curso pretendido e as relacione com os objetivos da instituição, traçando uma conexão entre ambos, a fim de demonstrar porque esse curso é o mais adequado à satisfação de suas necessidades.

34. Recomendável, inclusive, que a Administração promova pesquisa de oferta de eventos, inclusive junto a escolas de governo, trazendo aos autos os conteúdos programáticos dos cursos eventualmente disponíveis no mercado, para fins de comparação, devendo o setor competente, em seguida, elaborar manifestação específica acerca do resultado da pesquisa promovida, abordando o disposto nos itens 17 e 20 do PARECER n. 00097/2017/DECOR/CGU/AGU, acima transcrito.

35. Assim, uma vez atendidas as recomendações supra e demonstrada no caso concreto, a notória especialização da empresa e dos profissionais que ministrarão o curso "*Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC*", bem como a singularidade do objeto a ser contratado, considera-se que a Administração poderá dar seguimento às providências administrativas com vistas a pretendida contratação direta, nos moldes do art. 25, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993.

36. Nesse caso, sabe-se que o procedimento, sob o ponto de vista formal, deverá atender aos seguintes requisitos, conforme previsão constante no art. 26 da Lei n. 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, **as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas,** e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei **deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial,** no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de **inexigibilidade** ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - **razão da escolha do fornecedor ou executante;**

III - **justificativa do preço.**

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

37. Em hipóteses tais, entende o TCU (*Licitações e Contratos. Orientações e jurisprudência do TCU. 4ª edição, revista, atualizada e ampliada. p. 634/635*), inclusive, que devem ser satisfeitas as seguintes condições para a inexigibilidade de licitação, a saber:

Processo administrativo de contratação direta será instruído com os elementos previstos no art. 26 da Lei no 8.666/1993, sendo dispensa de licitação, com base nos incisos III e seguintes do art. 24 e **inexigibilidade de licitação, com amparo no art. 25**, observados os passos a seguir:

1. **solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto;**
2. **justificativa da necessidade do objeto;**
3. caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, se for o caso;
4. **elaboração da especificação do objeto e**, nas hipóteses de aquisição de material, das unidades e quantidades a serem adquiridas;
5. **elaboração de projetos básico e executivo para obras e serviços, no que couber;**
6. **indicação dos recursos para a cobertura da despesa;**
7. **razões da escolha do fornecedor do bem, executante da obra ou prestador do serviço;**
8. **juntada aos autos do original da(s) proposta(s);**
9. **juntada aos autos do original ou cópia autenticada ou conferida com o original dos documentos de habilitação exigidos;**
 - os documentos de habilitação quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado, desde que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto na Lei nº 8.666/1993;
 - nesse caso, deverá ser juntada aos autos cópia do certificado, com as informações respectivas;
10. declaração de exclusividade, quanto à inexigibilidade de licitação, fornecida pelo registro do comércio do local onde será realizada a contratação de bens, obras ou serviços, ou pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou ainda por entidades equivalentes;
11. **justificativa das situações de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, acompanhadas dos elementos necessários que as caracterizem, conforme o caso;**
12. **justificativa do preço;**
13. pareceres técnicos e/ou jurídicos;
14. se for o caso, documento de aprovação dos projetos de pesquisa para os quais os bens serão alocados;
15. inclusão de quaisquer outros documentos necessários à caracterização da contratação direta;
16. **autorização do ordenador de despesa;**
17. **comunicação à autoridade superior, no prazo de três dias, da dispensa ou da situação de inexigibilidade de licitação;**
18. **ratificação e publicação da dispensa ou da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior;**
19. **emissão da nota de empenho respectiva;**
20. **assinatura do contrato ou retirada da carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução do serviço, quando for o caso.**

38. Inicialmente, cumpre registrar que não se aplicam ao caso as exigências constantes nos itens 3, 10 e 14 da relação acima transcrita.

39. Quanto aos itens 02, 07 e 11, entende-se que a demonstração da notória especialização e da singularidade do objeto incluem a justificativa da necessidade do objeto, as razões da escolha do prestador do serviço e a justificativa da situação de inexigibilidade de licitação, razão pela qual, nesse ponto, devem ser adotadas as providências já recomendadas ao longo deste parecer, não sendo necessário repetir as sugestões formuladas.

40. No tocante aos itens 1 e 4, constam no processo o Documento de Formalização da Demanda pelo setor requisitante do serviço, tendo sido especificada na proposta do evento e nos documentos de planejamento da contratação a descrição clara do objeto.

41. No tocante ao item 8, verifica-se que consta nos autos a proposta de preços apresentada pela empresa ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA. ao Ministério da Cultura.

42. Quanto à exigência constante do item 5, é possível constatar do exame dos autos que consta, dentre os documentos relativos ao planejamento da contratação, o indispensável Projeto Básico. Nesse ponto, não é demais registrar que, consoante o §1º do art. 20 da IN SEGES/MP n.º 05/2017, "*As situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber.*"

43. Consta-se que tal disposição normativa foi devidamente atendida pela Administração, eis que foram trazidos ao feito, além do Documento de Formalização da Demanda e do Projeto Básico, já mencionados, os Estudos Preliminares e o Mapa de Riscos, em consonância com o art. 20, incisos I a III da IN SEGES/MP n.º 05/2017. Por se tratar de documentos de conteúdo eminentemente técnico, é necessário que a área técnica certifique-se de que foram elaborados com base nos requisitos constantes na referida Instrução Normativa.

44. Destaca-se, contudo, que consta do item 5 dos Estudos Preliminares a seguinte justificativa sobre a estimativa do quantitativo de 30 (trinta) vagas a serem disponibilizadas para participação dos servidores no curso fechado a ser contratado: "*O dimensionamento da quantidade máxima de participantes para o evento de capacitação aqui descrito foi realizado a partir do levantamento constante do PCDMinC 2018, em relação à estimativa de interessados nos temas técnicos identificados na pactuação de metas individuais no âmbito das gratificações de desempenho, bem como por meio de consulta às áreas demandantes, conforme poderá ser observado nos documentos SEI n.º [0643996](#), [0644043](#) e [0643998](#). Com base nos referenciais descritos acima, o quantitativo de vagas a ser contratado para o adequado atendimento da demanda será de até 30 (trinta) vagas*".

45. Os documentos comprobatórios do levantamento de quantidades de vagas, entretanto, não foram integralmente trazidos aos autos, em sentido oposto à exigência constante do art. 24, § 1º, inciso IV, da IN SEGES/MP n.º 05/2017, segundo o qual os Estudos Preliminares devem conter a "*estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte*". Sendo assim, devem ser juntados ao feito todos os documentos que justificam a estimativa de quantidades no presente caso.

46. No tocante ao Projeto Básico, verifica-se que, segundo o item 19.1 "*O pagamento ocorrerá no prazo máximo de até 5 (cinco) dias úteis, a contar da data da apresentação da Nota Fiscal/Fatura, conforme proposto no art. 5º, § 3º, da Lei n.º 8.666, de 1993*". Todavia, não se trata, na espécie, de "*pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24*", razão pela qual se recomenda a modificação das regras de pagamento, adotando-se o modelo constante da minuta de contrato padronizada disponibilizada pela AGU, no que couber, e observando-se o teor da Orientação Normativa AGU n.º 37/2011.

47. No que se refere à exigência do item 12, preceitua a Orientação Normativa n.º 17, expedida pelo Advogado-Geral da União, com a redação conferida pela Portaria AGU n.º 572, de 13.12.2011, que "*A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos*".

48. A fim de justificar o preço praticado pela empresa, a área técnica trouxe aos autos as Notas Fiscais n.º 669 e Nota Fiscal n.º 741, e a Nota de empenho emitida pelo IBRAM, relativas à contratação da ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA. por órgãos público e privados para ministrar cursos *in company*, com carga horária e número de participantes similares ou menores aos de que ora se cuida. Constam da Nota Técnica CODEP/CGMOR/SGE/SE n.º 93/2018 as seguintes considerações sobre esse aspecto:

5.2 Em atendimento ao solicitado, a Orzil encaminhou 3 (três) Notas Fiscais, conforme documentos SEI [0646336](#), [0646337](#) e [0635664](#). Entretanto, considerando que os documentos apresentados não se referiam a cursos com a mesma temática e não constava a especificação da carga horária e do quantitativo de participantes em cada um dos cursos, solicitamos a empresa que apresentasse os referidos esclarecimentos para que fosse feita a análise quanto a vantajosidade da contratação pretendida. Os esclarecimentos encontram-se nos documentos SEI n.º [0650112](#) e [0636066](#).

5.3 Preliminarmente cabe esclarecer que as notas relacionadas nos itens 1, 2 e 3 da planilha acima, referem-se a cursos *in company*, com carga horária menor do que aquele que se pretende contratar, considerando que, conforme informação da própria empresa, durante o primeiro semestre de 2018 a Orzil não realizou contratação de cursos fechados (*in company*) com carga horária idêntica (20 horas/aula).

5.4 Diante disso, a metodologia utilizada para a comparação dos preços, centrou-se na avaliação do valor da hora/aula e do custo individual por participante, nos termos da planilha que segue abaixo:

[...]

5.5 No que se refere à análise da vantajosidade da contratação, os dados obtidos na aferição acima demonstram que o valor da hora/aula apresentado ao MinC e o custo por participante são compatíveis com aqueles que a empresa tem praticado com outros entes. É possível observar também que e em alguns casos esse valor encontra-se abaixo.

5.6 Corroborando a vantajosidade do preço contratado pela turma fechada, foi anexado ao processo, Documento SEI n.º [0651922](#), folder de curso aberto, com conteúdo similar, oferecido pela Orzil, demonstrando, dessa forma, que o valor pago pelo MinC pela inscrição de cada aluno no curso "in company" apresenta-se mais vantajoso do que a inscrição em curso aberto.

49. Salvo melhor juízo, a análise feita acima atende ao disposto na Orientação Normativa AGU n.º 17, por conter as justificativas exigíveis para tanto, não sendo dado a esta Consultoria se imiscuir na metodologia utilizada pela Administração para justificar a razoabilidade do preço ofertado pela empresa.

50. No tocante à exigência do item 6, em atenção ao quanto preceitua o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993, consta da Nota Técnica CODEP/CGMOR/SGE/SE n.º 93/2018 que "As despesas decorrentes da execução dos serviços de que trata o presente documento serão custeadas com os recursos destinados à capacitação dos servidores do Ministério da Cultura, constantes do Programa de Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação, conforme poderá ser observado na consulta da disponibilidade orçamentária (documento SEI n.º 0652085), bem como no Processo n.º 01400.000478/2018-27, o qual encontra-se relacionado a este por constar a manifestação da área técnica competente deste Ministério, a Coordenação de Orçamento - COORC, quanto à descentralização orçamentária para esta Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas - CODEP, com o demonstrativo do crédito disponível.". Sugere-se, por cautela, que seja trazida aos presentes autos declaração do ordenador de despesas que confirme, nesse ponto, o teor da referida Nota Técnica e indique a dotação orçamentária específica que suportará as despesas decorrentes da contratação.

51. Destaque-se que o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar n.º 101/2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação em apreço não forem qualificáveis como atividades, isto é, se não forem rotineiras (Orientação Normativa AGU n.º 52/2014). Recomenda-se que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da pretendida contratação, de sorte a adotar, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

52. Quanto à regularidade fiscal da entidade a ser contratada, constam nos autos declarações e certidões emitidas em relação à situação da ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA. perante o SICAF, o CADIN, o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), o Banco Nacional de Devedores Trabalhistas, o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do CNJ e a Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União. Da análise da documentação acima mencionada, pode-se perceber que a certidão de regularidade da empresa para com o FGTS no SICAF atingiu o respectivo vencimento no dia 17/08/2018.

53. Por tais razões, recomenda-se que, por ocasião da efetiva contratação da empresa ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA., as consultas que já haviam sido promovidas sejam renovadas, bem assim que sejam promovidas as consultas que ainda não haviam sido realizadas, ficando a assinatura do contrato ou instrumento equivalente condicionada à ratificação da total regularidade fiscal e trabalhista da empresa.

54. No tocante à formalização do ajuste, verifica-se que a opção do Administrador foi dispensar, na presente contratação, o termo de contrato (cf. item 22.1 do Projeto Básico: "Não haverá Termo de Contrato, sendo substituído pela **Nota de Empenho de despesa**, conforme art. 62 da Lei n.º 8.666/93"). O art. 62 da Lei 8.666/93 prevê a possibilidade de utilização de instrumentos diversos do termo de contrato nas inexigibilidades de licitação que não estejam compreendidas nos limites da concorrência e da tomada de preço. Assim, considerando o valor da despesa a ser efetuada (R\$ 33.930,80 - trinta e três mil, novecentos e trinta reais), inferior a R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais), considera-se viável a escolha da Administração de se valor, no caso, de instrumento equivalente, substitutivo do termo de contrato.

55. Destaca-se que, nos termos do § 2º do art. 62, o referido instrumento substitutivo deverá conter as cláusulas elencadas no art. 55 da mesma Lei n.º 8.666/93, naquilo que couber, de forma que consigne as condições essenciais que regerão a execução do ajuste, tais como a descrição precisa do objeto, obrigações e responsabilidades das partes, a vinculação ao termo de inexigibilidade de licitação e à proposta ofertada, os prazos de execução, forma e prazo de pagamento, sanções, etc., para fins de regência dos aspectos essenciais da relação contratual.

56. Quanto aos demais requisitos para a inexigibilidade de licitação, recomenda-se que a Administração adote as seguintes providências:

- o Obtenha a autorização do ordenador de despesa;
- o Proceda à comunicação à autoridade superior, no prazo de três dias, da situação de inexigibilidade de licitação;
- o Proceda à ratificação e publicação do ato de inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior (art. 26, *caput*, da Lei n.º 8.666/93), observando-se que, de acordo com a Orientação Normativa AGU n.º 33, de 13/12/2011, "**O ato administrativo que autoriza a contratação direta (art. 17, §§ 2º e 4º, art. 24, inc. III e seguintes, e art. 25 da lei n.º 8.666, de 1993) deve ser publicado na imprensa oficial, sendo desnecessária a publicação do extrato contratual**";
- o Proceda à emissão da nota de empenho respectiva;
- o Promova a assinatura do instrumento equivalente.

57. Releva notar, ainda, que o Ministério da Cultura deve observar o disposto no artigo 3º, incisos XI e XII, do Decreto n.º 5.707/2006, abaixo transcritos, com relação à ampla divulgação, dentre o seu quadro de pessoal, das

oportunidades de capacitação oferecidas pela instituição:

Art. 3º. São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal: (...)

XI - elaborar o plano anual de capacitação de instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;

XII - promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação.

3. CONCLUSÃO

58. Em face do exposto, esta Consultoria Jurídica manifesta-se no sentido de que a contratação direta da ORZIL CURSOS E EVENTOS LTDA., por meio de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993, para o fim de ministrar o curso *in company* denominado "*Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC*", para capacitação de servidores do Ministério da Cultura, é juridicamente possível, desde que sejam previamente atendidas as recomendações formuladas nos itens 25, 33, 34, 39, 43, 45, 46, 50, 51, 53, 55, 56 e 57 deste parecer.

59. Sendo assim, encaminhem-se os presentes autos diretamente à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA/SE/MINC, nos termos das Portarias CONJUR/MINC nº 1/2009 e nº 2/2011, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

60. Cumpre destacar que todas as observações expostas têm como premissa a veracidade e a exatidão dos dados, informações, cálculos e valores constantes do processo, que são de responsabilidade exclusiva da Administração.

61. Por fim, de acordo com o Enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU (2016, p. 29) "*Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas*". Assim, não é necessário o retorno dos autos a esta Consultoria, salvo se subsistir dúvida de cunho jurídico.

62. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS, assinado digitalmente.

Brasília, 18 de agosto de 2018.

CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS
Procuradora Federal
Coordenadora-Geral Jurídica de Licitações e Contratações Públicas

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400013012201891 e da chave de acesso a763f41d

Documento assinado eletronicamente por CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 160476723 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS. Data e Hora: 18-08-2018 17:01. Número de Série: 17122948. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
