



PARECER JURÍDICO

Consultante: Comissão Permanente de Licitação – CPL da Empresa Municipal de Energia e Iluminação Pública do Jaboatão dos Guararapes/PE – EMLUME

Referência: Processo de Inexigibilidade PA nº 003.2026.INEX.002.EMLUME (SEI nº 26.3.000000177-6) – ESAFI – Escola de Administração e Treinamento Ltda. (CNPJ nº 35.963.479/0001-46)

Assunto: Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de inscrição de duas servidoras no curso “Reforma Tributária na Prática para o Setor Público”

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. EMPRESA ESTATAL. LEI Nº 13.303/2016. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 30, II, “F”, E § 1º. INSCRIÇÃO DE SERVIDORAS EM CURSO ABERTO. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. REFORMA TRIBUTÁRIA. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 14.133/2021. JUSTIFICATIVA DE PREÇO POR COMPARAÇÃO COM OS PREÇOS PRATICADOS PELA CONTRATADA (ART. 22 DO RILC). SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES NA FISCALIZAÇÃO. VIABILIDADE, CONDICIONADA AO ATENDIMENTO DE REQUISITOS PRÉVIOS.

I – DO RELATÓRIO

1. A Comissão Permanente de Licitação – CPL da EMLUME, por mensagem eletrônica de 9 de outubro de 2026, submete a esta assessoria jurídica, com pedido de prioridade, o Processo de Inexigibilidade em referência, que trata da contratação da ESAFI – Escola de Administração e Treinamento Ltda., para inscrição de duas servidoras no curso presencial “Reforma Tributária na Prática para o Setor Público”, solicitando manifestação quanto à conformidade jurídica da contratação direta à luz da Lei nº 13.303/2016 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da EMLUME – RILC.

2. Segundo o Termo de Referência – TR, o curso será realizado nos dias 14, 15 e 16 de outubro de 2026, das 8h30 às 16h30, no Hotel Transamerica Prestige Beach Class Boa Viagem, em Recife/PE, com carga horária de 21 horas, ao valor de R\$4.290,00 por inscrição, totalizando R\$8.580,00, com certificado, material didático, kit do aluno, coffee-break e almoço inclusos.

3. O TR justifica a capacitação nas alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e pela Lei Complementar nº 214/2025, enquadra a contratação no art. 30, II, “F”, combinado com o § 1º, da Lei nº 13.303/2016, indica as próprias participantes como gestora e fiscal, aponta a dotação orçamentária e prevê pagamento por nota de empenho, após a execução.

4. Instruem a consulta, além do TR: (i) atestado de capacidade técnica emitido em 15 de julho de 2026 pela Escola de Administração Tributária – ESAT da Secretaria de Estado da



Fazenda da Paraíba, relativo ao curso “A Nova Reforma Tributária na Prática para a Administração Pública”, de 21 horas, ministrado pelo professor Fábio Rek; (ii) “Certidão de Exclusividade e Notória Especialização” emitida pela própria ESAFI em 22 de janeiro de 2026, com remissão ao art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021; (iii) currículo do professor Fábio Rodrigues Rek; (iv) cinco notas de empenho emitidas em 2026 por outros órgãos públicos em favor da ESAFI, relativas ao mesmo curso; e (v) comprovante de inscrição no CNPJ, certidões de regularidade fiscal e trabalhista, certidão negativa de falência e recuperação judicial e declaração relativa ao art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal. Para a análise, considerou-se também o RILC da EMLUME (Versão 09).

É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – A contratação rege-se pela Lei nº 13.303/2016 e pelo RILC, e não pela Lei nº 14.133/2021

5. A EMLUME, submete-se ao regime de licitações e contratos da Lei nº 13.303/2016 e de seu RILC, cujo art. 4º ressalva do dever de licitar apenas as hipóteses de dispensa e inexigibilidade previstas nos arts. 29 e 30 daquela Lei. A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, exclui expressamente as estatais de seu âmbito de aplicação:

Art. 1º [...]

§ 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei.

6. A delimitação tem consequência prática imediata. A certidão de exclusividade apresentada pela ESAFI e as notas de empenho juntadas como referência de preço invocam o art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021, que não rege a contratação da EMLUME. O equívoco não invalida esses documentos, que continuam úteis como prova da especialização e do preço, mas a justificativa, a autorização, a ratificação e o extrato devem fundamentar-se exclusivamente no art. 30 da Lei nº 13.303/2016 e nos dispositivos do RILC indicados neste parecer.

II.2 – A inscrição em curso aberto configura inexigibilidade de licitação

7. A Lei nº 13.303/2016 admite a contratação direta quando inviável a competição, arrolando, em caráter exemplificativo, o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal entre os serviços técnicos especializados:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:[...]



II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

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

[...]

§ 1º 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 indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

8. A inscrição de servidores em curso aberto, com programa, docente, data e local previamente fixados pela entidade promotora, é hipótese tradicionalmente reconhecida como de inviabilidade de competição. Não há como comparar propostas para um evento que é, por natureza, único: o que se contrata é a participação naquele curso específico, e não um serviço genérico de capacitação que vários fornecedores pudessem prestar em condições equivalentes. Esse é o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União desde a Decisão nº 439/1998 – Plenário, que enquadrava a inscrição de servidores em cursos abertos a terceiros na inexigibilidade relativa aos serviços técnicos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, orientação aplicável ao art. 30, II, “f”, da Lei nº 13.303/2016, que reproduz a mesma lógica do regime anterior.

9. O enquadramento não dispensa, contudo, a demonstração concreta dos requisitos legais e regulamentares: a pertinência do conteúdo à necessidade da empresa, a notória especialização da instituição e do docente (art. 30, § 1º), a razão da escolha e a justificativa do preço (art. 30, § 3º, da Lei; arts. 16, I, e 22 do RILC). O próprio TR reconhece, com acerto, que a indicação da ESAFI e a existência de um curso com data definida não bastam, isoladamente, para caracterizar a inviabilidade de competição (item 3.2).

10. A necessidade está suficientemente motivada. A EC nº 132/2023 e a LC nº 214/2025 instituíram o IBS, a CBS e o Imposto Seletivo, com período de transição, novas obrigações acessórias e o mecanismo de *split payment*, matérias que repercutem diretamente nas rotinas fiscais, contábeis, financeiras e contratuais da EMLUME e, por conseguinte, nas atribuições das Gerências de Contas e Administrativa Financeira, ocupadas pelas participantes. O conteúdo programático (item 5 do TR) guarda aderência com essa necessidade, inclusive quanto aos impactos sobre contratos, formação de preços e equilíbrio econômico-financeiro.

11. Quanto à notória especialização, os autos reúnem elementos favoráveis. A ESAFI atua no ramo de treinamento desde 1990, conforme a data de abertura e a atividade principal registradas no CNPJ (85.99-6-04 – treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial). A Secretaria de Estado da Fazenda da Paraíba, por sua escola fazendária, atestou em 15 de julho de 2026 a execução satisfatória do mesmo curso, com 21 horas, destacando a atuação



do professor Fábio Rek. E o curso foi contratado em 2026 por diversos órgãos de diferentes esferas e unidades da Federação, o que indica reconhecimento no meio especializado.

12. Registre-se, ainda, que o valor global (R\$ 8.580,00) é muito inferior ao limite de dispensa por valor para serviços fixado pelo art. 38, II, do RILC (R\$ 80.427,41), com fundamento no art. 29, § 3º, da Lei nº 13.303/2016. Embora a inexigibilidade seja o enquadramento mais adequado ao objeto, essa circunstância reforça a regularidade da contratação direta e mitiga o risco jurídico da operação, observada a vedação ao fracionamento de despesas de mesma natureza no exercício (art. 37 do RILC).

II.3 – O preço está justificado na forma do art. 22 do RILC, mas falta a proposta formal

13. A Lei exige que o processo de contratação direta seja instruído com a razão da escolha do executante e com a justificativa do preço, sob pena de responsabilidade solidária em caso de sobrepreço:

Art. 30. [...]

§ 2º Na hipótese do caput e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado, pelo órgão de controle externo, sobrepreço ou superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado quem houver decidido pela contratação direta e o fornecedor ou o prestador de serviços.

§ 3º O processo de contratação direta 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 do executante;**

III - **justificativa do preço.**

14. A razão da escolha decorre do próprio objeto: o curso pretendido é promovido exclusivamente pela ESAFI, em data e local compatíveis com a necessidade, e aborda o conteúdo buscado. Recomenda-se que a justificativa a ser aprovada explicita essa relação de forma objetiva.

15. Quanto ao preço, o RILC disciplina especificamente a justificativa nas hipóteses de inexigibilidade:

Art. 22. Nos casos de contratação direta prescritos nos incisos I e II do caput do Artigo 30 da Lei Federal n. 13.303/2016, diante da inviabilidade de competição, a justificativa de preços pode ser realizada 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.**



16. As notas de empenho juntadas atendem exatamente a esse critério, pois demonstram que a ESAFI praticou, em 2026, o mesmo valor unitário de R\$ 4.290,00 por inscrição com outros entes públicos:

- a) Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso, NE nº 09101.0002.26.001189-7, de 21/08/2026: duas inscrições, R\$ 8.580,00, para a mesma edição de Recife, de 14 a 16/10/2026;
- b) Superintendência Estadual do Ministério da Saúde na Paraíba, NE nº 65/2026, de 14/08/2026: uma inscrição, R\$ 4.290,00, também para a edição de Recife, de 14 a 16/10/2026;
- c) Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana da Paraíba, NE nº 01573/2026, de 06/10/2026: uma inscrição, R\$ 4.290,00;
- d) Secretaria de Estado de Planejamento e Administração do Pará, NE nº 2026.910101NE000530, de 24/04/2026: duas inscrições, R\$ 8.580,00;
- e) Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento do Rio de Janeiro, NE nº 2026NE00499, de 26/03/2026: duas inscrições, R\$ 8.580,00.

17. O preço ofertado à EMLUME é idêntico ao praticado nessas contratações, inclusive para a mesma edição do curso, o que demonstra sua compatibilidade. Por prudência, recomenda-se que a justificativa prestigie as notas mais recentes, observando, por analogia, o prazo de 6 (seis) meses do art. 18, parágrafo único, do RILC, já ultrapassado pela nota do Estado do Rio de Janeiro.

II.4 – As participantes não podem fiscalizar a própria contratação

18. O TR indica como gestora e fiscal as próprias participantes do curso, sendo a gestora indicada também a autora do TR e a servidora que conduz o processo no SEI. A cumulação, nas mesmas pessoas, das condições de beneficiárias da capacitação, de responsáveis pela demanda e de fiscalizadoras da execução afronta o princípio da segregação de funções, inerente ao sistema de controle interno que o art. 9º da Lei nº 13.303/2016 impõe às empresas estatais, pois a fiscal ficaria incumbida de atestar a própria frequência e o próprio certificado. O TR já sinaliza o risco (item 4.3).

19. O RILC, ademais, atribui a fiscalização administrativa a empregado da unidade de gestão de contratos, designado pela autoridade competente, e a fiscalização técnica a empregado da unidade de gestão técnica, designado pelo gestor dessa unidade, devendo o ato de designação prescrever a rotina de fiscalização (arts. 376, 377, 379, 380 e 381). Impõe-se, portanto, que a fiscalização, e preferencialmente também a gestão, sejam atribuídas por ato formal a empregados distintos das participantes, e que a autorização e a ratificação sejam praticadas por autoridade que não figure como beneficiária do curso.

III – DA CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, esta assessoria jurídica opina pela **viabilidade jurídica da contratação direta da ESAFI – Escola de Administração e Treinamento Ltda., por inexigibilidade de**



FRAZÃO,
OLIVEIRA
& PIMENTEL
Advogados Associados

licitação, com fundamento no art. 30, II, “f”, e § 1º, da Lei nº 13.303/2016 e nos arts. 4º, 16 e 22 do RILC, para inscrição de duas servidoras no curso “Reforma Tributária na Prática para o Setor Público”, no valor total de R\$ 8.580,00, **condicionada ao atendimento, antes da autorização da despesa, dos seguintes requisitos:**

a) designação, por ato formal, de fiscal e, preferencialmente, de gestor distintos das servidoras participantes, com a rotina de fiscalização (itens 18 e 19);

32. É o parecer, de caráter opinativo (art. 104 do RILC), que se submete à consideração superior.

Recife, 9 de outubro de 2026.

RAFAEL GOMES PIMENTEL
OAB/PE 30.989