

**CONSULTA N. 1007399**

**Consulente:** José Eustáquio Rodrigues Alves - Prefeito Municipal  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Patos de Minas  
**RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

**EMENTA**

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. DESPESAS DE INSCRIÇÃO EM CURSOS PARA APERFEIÇOAMENTO DE SERVIDORES. PERTINÊNCIA COM AS ATRIBUIÇÕES FUNCIONAIS. INCIDÊNCIA DAS HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE E DISPENSA DE LICITAÇÃO PREVISTAS NA LEI N. 8.666/93. OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCEDIMENTO DE EXPLICITAÇÃO DE RAZÕES DA ESCOLHA E PREÇO.

1. É permitido ao município realizar despesa pública para custear a inscrição de curso para aperfeiçoamento, desde que observada a pertinência temática com as funções a serem exercidas pelo servidor.

2. A licitação será inexigível quando verificados os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93, e, não sendo o caso, poderá ser dispensada quando verificadas as hipóteses dos incisos II, VIII e XIII do art. 24 do mesmo diploma legal, observados o procedimento de explicitação da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço, nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, e dos Enunciados de Súmula n. 106 e 113 deste Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**27ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 21/8/2019**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de consulta formulada pelo Senhor José Eustáquio Rodrigues Alves, prefeito municipal de Patos de Minas, por meio da qual formula o seguinte questionamento:

Em que situação é permitida a dispensa e inexigibilidade de licitações para o custeio de despesas de inscrições de cursos para servidores públicos?

A Coordenadoria de Sistematização, Publicação das Deliberações e Jurisprudência informou que este Tribunal não se manifestou acerca da indagação formulada pelo consulente. Aduziu, porém, que nas Consultas nºs 896.590, 838.755, 716.047 e 737.641 restou consignado que, na contratação de instituição para a realização de cursos de capacitação para os servidores, é indispensável que o ajuste se dê com observância do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República.

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

**Admissibilidade**

Observadas as disposições regimentais vigentes para a espécie, notadamente o § 1º do art. 210-B do Regimento Interno, conheço da consulta.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Conheço.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Também conheço.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Admito.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Eu também admito.

ADMITIDA A CONSULTA.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

**Mérito**

Conforme relatado, o consulente questiona sobre a possibilidade de dispensa e inexigibilidade de licitação para o custeio de inscrição de cursos para servidores públicos.

Este Tribunal já se manifestou sobre a possibilidade de o ente público custear a realização de cursos de aperfeiçoamento funcional para os seus servidores públicos, tendo em vista a necessidade constante de valorização de seu quadro de pessoal e de aprimoramento do serviço público, conforme respostas das Consultas nºs 896.590, 838.755, 716.047 e 737.641. Naquelas oportunidades, frisou-se a obrigatoriedade de observância da pertinência temática do curso e das funções exercidas pelos servidores, bem como do disposto no art. 37, inciso XXI, que trata da realização de licitação, com as ressalvas previstas em lei.

Na presente consulta, o objeto do questionamento do consulente é mais depurado. Indaga-se em quais hipóteses poderá haver a dispensa ou inexigibilidade, não do custeio da realização de curso estruturado pela Administração, mas da inscrição do servidor em curso ofertado ao público em geral.

Nesse ponto, cabe diferenciar a dispensa de licitação da sua inexigibilidade, para, num segundo momento, averiguar a possível subsunção da inscrição em curso a essas hipóteses. Com efeito, a inexigibilidade se verifica quando a competição é inviável, pela singularidade do objeto e pela impossibilidade de comparação objetiva de propostas. Já quanto à dispensa, tem-se a plena possibilidade de realização do procedimento licitatório, mas autoriza a lei que o administrador deixe de realizá-lo, quando preenchidos alguns pressupostos. Por isso, afirma Marçal Justen Filho que a “conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao

do reconhecimento da dispensa”, pois, “num primeiro momento, avalia-se se a competição é ou não viável”; não havendo viabilidade, “caracteriza-se a inexigibilidade”; havendo, “passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa”<sup>1</sup>.

Assim, percebe-se que a contratação de inscrição em cursos para a participação de servidores públicos poderá configurar hipótese de inexigibilidade de licitação, se preenchidos os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93<sup>2</sup>, quais sejam, a inviabilidade da competição, o serviço técnico-profissional especializado, a singularidade do objeto e a notória especialização do contratado.

Sobre a conjugação desses conceitos, tem-se que o objeto singular configura situação anômala, que, além de revelar necessidade excepcional da Administração, insusceptível de satisfação por servidores do seu próprio quadro, não pode, ainda, ser enfrentada por todo e qualquer profissional da área, motivo pelo qual requer a qualificação da notória especialização pelo contratado<sup>3</sup>. Essa deverá ser demonstrada por critérios objetivos, como pela conclusão de cursos e titulação no âmbito de pós-graduação, a autoria de obras técnicas, o exercício de magistério superior, o desenvolvimento anterior de serviços semelhantes de forma exitosa, etc<sup>4</sup>.

Volvendo-se para o objeto da consulta, observa-se que as atividades ligadas à docência são compostas de dois elementos: a metodologia e a atuação do docente. Assim, quando o curso conferir especial relevância à atuação do professor, cuja expertise pessoal for fundamental para a consecução adequada do aprendizado, estar-se-á diante de objeto singular, que inviabiliza uma comparação objetiva de concorrentes.

Por outro lado, se sobressair o protagonismo da metodologia, padronizada e pré-determinada, tornando-se acessória e fungível a figura do docente, ter-se-á a possibilidade de se licitar a melhor proposta para a Administração, mediante análise de critérios objetivos. Exemplo disso seria um curso básico de utilização de sistemas de informática, como o “Microsoft Office”.

Caso não configurada a hipótese de inexigibilidade, por se tratar de curso padronizado e fungível, a competição será possível e, por isso, deverá ser analisada se há a incidência das hipóteses de dispensa de licitação.

Nesse sentido, tem-se a possibilidade de incidência das hipóteses de dispensa de licitação previstas nos incisos II, VIII e XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/93, ou seja: *i*) em razão do pequeno valor do serviço ou compra; *ii*) a contratação de serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência daquela lei; *iii*) a contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

Importante notar que, quanto à primeira hipótese, é vedado o fracionamento de aquisições similares como forma de burlar, individualmente, o limite legal de valor da dispensa de licitação.

Além disso, quanto às duas últimas hipóteses, é imperioso observar a pertinência entre o objeto adquirido pela Administração e aquele ao qual o órgão ou instituição está destinado regimental ou

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 12ª Edição. São Paulo: Dialética, 2008, p. 340.

<sup>2</sup> Nesse sentido, cito os acórdãos de nºs 1915/2003 e 1247/2008 do TCU, em que restou firmada a tese de que “as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal 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 8.666/1993”, com a ressalva de ser “irregular a contratação por inexigibilidade de licitação quando não demonstradas a singularidade do objeto e a notória especialização do contratado”.

<sup>3</sup> *Idem*. p. 350/352.

<sup>4</sup> *Idem*. p. 352.

estatutariamente. Não basta, por exemplo, que se trate de uma instituição de pesquisa para que se autorize a dispensa de licitação para aquisição de medicamentos. Já uma instituição destinada ao ensino poderá ser contratada para ministrar cursos de aperfeiçoamento funcional.

Por fim, cumpre ressaltar que, tanto para a inexigibilidade de licitação, quanto para as hipóteses de dispensa, salvo para aquela prevista no inciso II do art. 24 da Lei n. 8.666/93, torna-se necessário observar o procedimento previsto pelo art. 26 do mesmo diploma legal, por meio do qual se explicitará a razão da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço, sendo certo que, em qualquer caso, o preço deverá ser compatível com aqueles ordinariamente praticados no mercado.

Ademais, incorpora-se, à presente resposta, o teor das respostas anteriores, mencionadas no início desta fundamentação, no que tange à necessidade de pertinência temática entre o curso ofertado e as funções a serem exercidas pelos servidores.

### **III – CONCLUSÃO**

Em face do exposto, respondo aos questionamentos formulados pelo consulente, nos seguintes termos:

1. É permitido ao município realizar despesa pública para custear a inscrição de curso para aperfeiçoamento, desde que observada a pertinência temática com as funções a serem exercidas pelo servidor.
2. A licitação será inexigível quando verificados os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93, e, não sendo o caso, poderá ser dispensada, quando verificadas as hipóteses dos incisos II, VIII e XIII do art. 24 do mesmo diploma legal, observados, nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, o procedimento de explicitação da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

**RETORNO DE VISTA**

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**38ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 18/12/2019**

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

## I – RELATÓRIO

Trata-se da consulta formulada pelo Sr. José Eustáquio Rodrigues Alves, Prefeito do Município de Patos de Minas, nestes termos: “Em que situação é permitida a dispensa e inexigibilidade de licitações para o custeio de despesas de inscrições de cursos para servidores públicos?”

Na Sessão de 21/8/2019, admitida a consulta, o Relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, proferiu voto, com esta conclusão:

1. É permitido ao município realizar despesa pública para custear a inscrição de curso para aperfeiçoamento, desde que observada a pertinência temática com as funções a serem exercidas pelo servidor.
2. A licitação será inexigível quando verificados os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93, e, não sendo o caso, poderá ser dispensada, quando verificadas as hipóteses dos incisos II, VIII e XIII do art. 24 do mesmo diploma legal, observados, nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, o procedimento de explicitação da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço.

Havendo o Conselheiro José Alves Viana acompanhado o entendimento do Relator, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Como mencionado no meu relatório, o consulente indagou: “Em que situação é permitida a dispensa e inexigibilidade de licitações para o custeio de despesas de inscrições de cursos para servidores públicos?”

O Conselheiro Relator, havendo passado revista ao articulado da Lei n. 8.666, de 21/6/1993, corretamente identificou e, no item 2 da conclusão do seu voto, apontou os dispositivos que correspondem a hipóteses de inexigibilidade e de dispensabilidade de licitação possivelmente aplicáveis à inscrição, pela Administração Pública, de servidores seus em cursos para treinamento e aperfeiçoamento: inciso II do art. 25 e incisos II, VIII e XIII do art. 24.

Ocorre-me, porém, que não são raros os casos em que agentes públicos vêm aplicando incorretamente o inciso II do art. 25 e o inciso II do art. 24 da mencionada lei; e que este Tribunal já tem dois enunciados de súmula que podem contribuir para a superação dessa aplicação incorreta. Ei-los:

Enunciado n. 106: Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração. (Sublinhei.)

Enunciado n. 113: O lapso temporal a ser considerado como parâmetro de definição da modalidade licitatória cabível às contratações relativas a parcelas de um mesmo objeto ou de objetos com natureza semelhante, cuja duração encontra-se regida pelo *caput* do art. 57 da Lei n.º 8.666/93, deverá corresponder ao próprio exercício financeiro, adotando-se, nesses casos, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações, sendo vedado o fracionamento de despesas com vistas à dispensa de licitação ou à adoção de modalidade licitatória menos complexa do que a prevista em lei. (Mais uma vez, sublinhei.)

Então, para reafirmar a necessidade de observância dos enunciados de súmula transcritos, penso ser o caso de dar ao item 2 da conclusão da resposta à consulta redação pouco diferente da que foi proposta pelo Conselheiro Relator, assim:

2. A licitação será inexigível quando verificados os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93, e, não sendo o caso, poderá ser dispensada, quando verificadas as hipóteses dos incisos II, VIII e XIII do art. 24 do mesmo diploma legal, observados o procedimento de explicitação da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço, nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, e os Enunciados de Súmula n. 106 e n. 113 deste Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Com o pequeno acréscimo e ajuste, preserva-se o acerto da solução do Conselheiro Relator e prestigiam-se os enunciados de súmula desta Corte.

### **III – DECISÃO**

Pelo exposto, voto por que se responda à pergunta formulada pelo consulente nos termos do item 1 proposto pelo Conselheiro Relator e do seguinte item 2, em que, para reafirmar a necessidade de observância dos Enunciados de Súmula n. 106 e n. 113, estou fazendo pequeno acréscimo e ajuste à redação proposta por Sua Excelência, assim:

2. A licitação será inexigível quando verificados os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93, e, não sendo o caso, poderá ser dispensada, quando verificadas as hipóteses dos incisos II, VIII e XIII do art. 24 do mesmo diploma legal, observados o procedimento de explicitação da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço, nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, e os Enunciados de Súmula n. 106 e n. 113 deste Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.

**CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:**

Senhor Presidente, a redação trazida pelo Conselheiro Gilberto Diniz, em relação ao item 2, está mais completa. Vou aderir a divergência trazida pelo Conselheiro.

**CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:**

Com o voto-vista.

**CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:**

Com o relator, que incorporou a divergência.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:**

Eu também acompanho o relator, que incorporou o voto-vista.

**APROVADO O VOTO DO RELATOR.**

**(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)**

## PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, que aderiu à divergência do Conselheiro Gilberto Diniz, em: **I)** conhecer da consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no §1º do art. 210-B do RITCEMG; **II)** fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: **1)** é permitido ao município realizar despesa pública para custear a inscrição de curso para aperfeiçoamento, desde que observada a pertinência temática com as funções a serem exercidas pelo servidor; **2)** a licitação será inexigível quando verificados os requisitos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93, e, não sendo o caso, poderá ser dispensada, quando verificadas as hipóteses dos incisos II, VIII e XIII do art. 24 do mesmo diploma legal, observados o procedimento de explicitação da razão da escolha do fornecedor e da justificativa do preço, nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, e dos Enunciados de Súmula n. 106 e n. 113 deste Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de dezembro de 2019.

MAURI TORRES  
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO  
Relator