

## PARECER JURÍDICO

Processo nº 16/2020 – Palestrante/LEILA NAVARRO

Assunto: CONTRATAÇÃO DE PALESTRANTE – INEXIGIBILIDADE DE PROCESSO DE DISPUTA – INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO – REGULAMENTO DE CONTRATAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS DA FENACLUBES – ARTIGO 11, INCISO II.

### Fundamentação.

O inciso II, do art. 11, do Regulamento de Contratações de Bens e Serviços da FENACLUBES estabelece a inviabilidade de competição no caso de contratação de pessoas físicas ou jurídicas para ministrar palestras ou prestar serviços de instrutoria relacionados às atividades finalísticas da FENACLUBES. Nesse diapasão, cumpre mencionar as atividades finalísticas descritas no art. 1º: “O presente Regulamento aplica-se exclusivamente à execução dos recursos destinados à Federação Nacional dos Clubes Esportivos – FENACLUBES, para **capacitação, formação e treinamento de gestores de clubes sociais** previstos na alínea ‘c’ do inciso I e da alínea ‘c’ do inciso II do § 2º do artigo 16 da Lei 13.756, de 12 de dezembro de 2018”. (g.n.)

Pois bem, a atividade finalística da FENACLUBES é, portanto, a capacitação, formação e treinamento de gestores de clubes sociais. Para melhor definir a extensão destas três expressões, o art. 3º, inciso I, do Regulamento fixou: “art. 3º. Para os fins deste Regulamento considera-se: I. capacitação, formação e treinamento de gestores de clubes sociais – objeto organizacional atribuído à FENACLUBES ..., e executado por meio da realização de fóruns, seminários, oficinas, painéis de debates, cursos, palestras técnicas, palestras motivacionais, feiras, concursos, atividades de relacionamento, integração e outras formas de difusão do conhecimento, para os gestores profissionais e estatutários dos clubes que atuam na administração das atividades esportivas, culturais, sociais e de lazer, possibilitando que os mesmos realizem uma gestão de excelência, no busca constante da valorização dos clubes e dos serviços que prestam à sociedade”. (g.n.)

Portanto, palestras técnicas e motivacionais figuram como um dos veículos de difusão de informação e ensino aos gestores dos clubes sociais que atuam na administração das atividades esportivas, culturais, sociais e de lazer, na busca da gestão de excelência.

### **Passo a opinar. Critérios gerais.**

Nos termos do Regulamento de Contratações de Bens e Serviços da FENACLUBES, o art. 10 prevê expressamente a contratação – por inexigibilidade – do objeto em tela:

*Art. 10 – A cotação prévia de preços poderá ser dispensada ou inexigível:*

*(...)*

*III – na contratação de **palestras**, serviços com empresa ou profissional de notória especialização, assim entendidos aqueles cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com sua atividade, permita inferir que seu trabalho é essencial e o mais adequado à plena satisfação do objeto a ser contratado.*

Sobre o tema, o Acórdão TCU nº 439/98 - Plenário, entende ser cabível a inexigibilidade nos casos de contratação de palestrante ou de treinamento:

**“(...) Isso, porque cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como experiência anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc.**

*... A realização de licitações nesses casos, no entanto - 1º- seria incompatível com o princípio do julgamento objetivo da licitação e - 2º - desatenderia ao interesse público'. (Eros Roberto Grau, in Licitação e Contrato Administrativo - Estudos sobre a Interpretação da Lei, Malheiros, 1995, pág. 88). **'Destarte, a primeira verificação que fazemos é a de que a notória especialização traz em seu bojo uma singularidade subjetiva, isto é, de seu executor. Note-se que dissemos singularidade e não exclusividade. Evidentemente, se alguém for único na matéria, a licitação tornar-se-ia não mais despicienda, mas impossível. Haveria, desta maneira, impossibilidade fática de licitar!' (Lúcia Valle Figueiredo, 'in' Direitos dos Licitantes, Malheiros, 3ª ed., 1992, pág. 33).** (...)*

**O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93; 2. retirar o sigilo dos autos e ordenar sua publicação em Ata; e 3. arquivar o presente processo.**

**Publicação**, Sessão 15/07/1998, Dou 23/07/1998 - Página 3”

No mesmo sentido da Decisão n 439/1998 (transcrita abaixo), o TCU proferiu os seguintes acórdãos: Acórdão nº 654/2004; Acórdão nº 1.915/2003; e Acórdão nº 1.568/20003.

*“Considere que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem assim a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei no 8.666/1993”.* **Decisão 439/1998 Plenário**

A AGU também manifestou-se sobre o tema ao publicar a Orientação Normativa/ AGU nº 18, de 01.04.2009 (DOU de 07.04.2009, S. 1, p. 14):

*“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”.*

REFERÊNCIA: art. 25, inc. II, da Lei 8.666, DE 1993; Decisões TCU 535/1996-Plenário e 439/1998-Plenário

O presente caso revela característica específica e peculiar de contratação. Inegável que a contratação de palestra reveste-se de natureza predominantemente intelectual, subjetiva e que leva em consideração a formação, a experiência e o conjunto de elementos intrínsecos aos profissionais palestrantes. Ademais, não só a formação dos palestrantes será levada em consideração, mas a palestra e o programa nela desenvolvido; a dinâmica; os recursos audiovisuais; as ferramentas didáticas das quais o palestrante lança mão para prender a atenção do público; a forma, metodologia e dinâmica singulares acerca de um determinado assunto que tornam a palestra única; entre outras. Sendo assim, é, de fato, impossível querer comparar objetivamente duas empresas (com equipes distintas, a versar, inclusive, do mesmo tema) ou dois palestrantes, uma vez que tanto as características intrínsecas dos profissionais como do programa e da palestra, são únicos e pertencem a cada um. Na grande maioria dos casos, um único programa ou mesmo conteúdo, revela abordagens distintas e resultados completamente diferentes, mesmo porque a experiência e o conjunto de qualidades agregadas ao longo da carreira ou da vida profissional do palestrante, compõem o complexo conjunto de elementos de avaliação do produto (palestra).

E, ainda, a doutrina referenda a singularidade, não como algo exclusivo, mas algo que, pelas características, pode ser realizada por outras pessoas ou empresas, mas de modo particular e original, a impossibilitar a comparação entre palestrantes:

*“Sabe-se que há diversos serviços de natureza comum, cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, que podem perfeitamente ser comparados objetivamente numa licitação pública. Todavia, há certos serviços que demandam primor técnico diferenciado, disposto por poucos, que imprimem neles as suas características pessoais. Tratam-se de serviços cuja especialização requerem aporte subjetivo, o toque do especialista, distinto de um para outro, o que o qualifica como singular. A inexigibilidade impõe-se haja vista a inviabilidade de comparar com objetividade o toque pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, pelo que falece a competição”.* (NIEBUHR, Joel de Menezes. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008).

Conforme EROS ROBERTO GRAU: *"além de o serviço ser singular, a Administração deve escolher o profissional da empresa em cuja especialização, em relação a cada contratação, deposite maior confiança, o que é subjetivo (atribui-se à Administração, então, o exercício de discricionariedade), juízo de oportunidade, não de legalidade".* (Licitação e contrato administrativo, São Paulo, Malheiros Editores, p 62)

E, ainda, Celso Antonio Bandeira de Mello leciona:

*“Serviços singulares são os que se revestem de análogas características. De modo geral são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe -, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida. [...] Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos”.* (Curso de Direito Administrativo. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013)

### **Das características singulares do conferencista. Critérios específicos da contratação.**

O objeto da presente consulta diz respeito à possibilidade da contratação direta pelo fundamento da “inexigibilidade” da cotação prévia (art. 11, II, do RCBS) para contratação

de pessoa física ou jurídica para realização de palestra destinada à motivação e aprimoramento dos dirigentes de clubes sociais.

A palestra a ser contratada é denominada “**Como virar o jogo com os objetivos sociais e ser feliz na vida pessoal**”, a ser ministrada pela palestrante LEILA NAVARRO, no evento denominado “1ª Semana Nacional dos Clubes”, a ser realizado no período de 27/10 a 02/11/2020.

Na justificativa da contratação e o Termo de Referência foram indicados dados acerca da escolha da palestra e do palestrante:

TR: “(...) Trata-se da metodologia de *stand up* motivacional (e atitudinal) que une conteúdo, argumentações envolventes, interativas e provocativas, informação, humor inteligente e irreverência, voltada às pessoas que anseiam por autodesenvolvimento e melhoria do seu desempenho na vida pessoal, no trabalho, nos negócios e na carreira”.

“Por isso a FENACLUBES foi buscar o que existe de mais atual e inovador no mercado em termos de desenvolvimento de pessoas em organizações, como a aplicação da metodologia de capacidade de análise do comportamento humano, da diversidade de cenários e a conexão com o mundo atual. Para identificar um profissional capaz de abordar esse conteúdo tão rico e essencialmente técnico em uma palestra, a FENACLUBES realizou um levantamento, chegando à pesquisadora e estudiosa sobre o comportamento humano, **Leila Navarro**.

A partir da análise do comportamento dos gestores diante da incerteza e a real necessidade de inovação, Leila Navarro consolidou a capacidade de análise do comportamento humano, da diversidade de cenários e a conexão com o mundo atual. Entre as características da metodologia, estão criar um ambiente para o surgimento de ideias e propostas de inovação; alinhar as crenças e valores da organização diante do novo posicionamento de atuação no mercado; e identificar as novas competências a serem adquiridas ou desenvolvidas para preparar a estrutura para implantar um processo de inovação”.

“Pensando nisso, a FENACLUBES assumiu o desafio de não apenas valorizar, mas essencialmente qualificar esse trabalho realizado de forma voluntária com muita dedicação e empenho. Para tanto incluiu uma programação específica para as mulheres na Semana Nacional dos Clubes, e foi com esse objetivo que escolheu o tema da palestra da pesquisadora Leila Navarro, direcionada especialmente para as mulheres participantes da 1ª Semana Nacional dos Clubes”.

A justificativa para o tema escolhido - **“Como virar o jogo com os objetivos sociais e ser feliz na vida pessoal”** – consta também do TR:

“(…) a palestrante irá abordar conteúdos relacionados à felicidade e bem-estar, empreendedorismo, comportamento humano, mudanças e atitude, inovação, assertividade e comprometimento, traduzindo de forma prática e direta as condições para uma pessoa ser bem-sucedida e feliz na vida pessoal e profissional.

Considerando o momento em que estamos vivendo, causado pela pandemia do COVID-19, onde a situação mundial passou por uma mudança radical de perspectiva, o impacto econômico inicial, até meados de fevereiro, ocorreu principalmente no país de origem, porém rapidamente estendeu-se aos mercados financeiros do mundo inteiro. Hoje, medidas de isolamento social ou quarentena abrangem quase todos os países, numa escala e velocidade nunca vista antes, nem mesmo em períodos de guerra. Dado o ineditismo do choque sobre a economia mundial, fazer projeções macroeconômicas com um nível razoável de confiança tornou-se tarefa muito difícil. O grau de incerteza ainda é muito grande mesmo em relação aos aspectos epidemiológicos associados à Covid-19. Avizinha-se uma enorme crise no país e no mundo, cujos impactos na saúde e na economia certamente trarão ainda mais dificuldades para os dirigentes do segmento clubístico. Nessa perspectiva, cumprindo sua missão de capacitar gestores de clubes, a FENACLUBES tem buscado oferecer aos participantes do evento conteúdos e ferramentas importantes para apoiar os gestores não apenas no gerenciamento do seu cotidiano, mas também no enfrentamento da crise atual, e nesse caso específico, apoiar as mulheres que atuam na gestão dos clubes.

Considerando que estaremos em período pós-crise, que para além do impacto financeiro, afetará sobremaneira o emocional das pessoas, em função das perdas familiares e do longo período de isolamento social, será preciso apoiar os clubes no cuidado com aqueles que compõem o seu quadro de funcionários e, de forma mais ampla, alcançando também o quadro de associados e as comunidades onde estão inseridos, procurando criar um ambiente de coletividade, onde a solidariedade e a confiança mútua ajudarão as pessoas a superar suas dificuldades individuais. Com toda sua experiência e como idealizadora do Projeto Escolha da Felicidade, Leila Navarro poderá oferecer às gestoras do segmento clubístico um conceito inovador que utiliza em todos os segmentos organizacionais e níveis hierárquicos, que traz à luz a felicidade como atitude interior em tempos de crise.

Além de apoiar a gestão com uma palestra específica com esse foco, a FENACLUBES criou o Prêmio Clube Social Filantrópico para premiar as incríveis iniciativas desenvolvidas por essas mulheres e que fazem a diferença nas

comunidades localizadas em torno das sedes dos clubes nas mais diferentes regiões do Brasil. Com o concurso, além de promover a divulgação dos casos de sucesso na área social e filantrópica, e escolher o melhor projeto desenvolvido em 2020, a FENACLUBES espera potencializar as ações transformadoras, e por meio da troca entre as gestoras, replicar para o maior número de clubes as experiências exitosas, fazendo com que as boas iniciativas possam ser oferecidas a um número maior de beneficiados.

A palestra da pesquisadora, e exímia conhecedora do comportamento humano, com vasta experiência em projetos sociais, sem dúvidas, oferecerá às gestoras elementos para propor novas ações a partir de sua realidade concreta, e ainda inovar e diversificar as fontes de financiamento para garantir a sustentabilidade das ações sociais, mesmo em momentos de crise".

Ante as justificativas apresentadas pela FENACLUBES e, também, com a comprovação de que a palestrante tem vários livros editados, vídeos e palestras em grandes eventos, entendo que estão demonstradas a experiência e singularidade da palestrante, assim como o objetivo da palestra em conformidade com as atividades finalísticas descritas no art. 3º, inciso I, do Regulamento: "*art. 3º. Para os fins deste Regulamento considera-se: I. capacitação, formação e treinamento de gestores de clubes sociais – objeto organizacional atribuído à FENACLUBES ..., e executado por meio da realização de fóruns, seminários, oficinas, painéis de debates, cursos, palestras técnicas, palestras motivacionais,...".*

### **Conclusão**

Conforme a justificativa de preços, o valor individual da palestra é de R\$ 17.000,00, valor compatível e até abaixo da média praticada pela futura contratada, conforme a pesquisa de preços constante dos autos.

Ante o exposto, entendo que foram atendidos os elementos que justificam a contratação da palestrante LEILA NAVARRO, com fundamento no artigo 10, III, do Regulamento de Contratações de Bens e Serviços da FENACLUBES.

É o meu parecer.

São Paulo, 06 de maio de 2020.



ARIOSTO MILA PEIXOTO  
OAB/SP Nº 125.311