

**PA - 1216/2022**

**PARECER NAJ Nº 116/2022**

**Assunto:** Enquadramento legal de despesa.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. ENQUADRAMENTO DE DESPESA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. REALIZAÇÃO DE PALESTRA PRESENCIAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE.

## **I - RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos (doc. 01) de determinação da Excelentíssima Senhora Desembargadora Diretora da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região - EJUD16, Dra. Márcia Andréa Farias da Silva, para contratação da empresa DMT PALESTRAS, para realizar a palestra no tema "Inquietudes para um novo (velho) mundo. Como voltaremos ao normal? Que normal?", na modalidade presencial, com carga horária de 1 h (uma hora), no dia 25 de março de 2022, das 10h às 11h, a ser ministrada pela senhora DENISE FRAGA VILLAÇA, para um público estimado de 180 (cento e oitenta) pessoas.

Proposta comercial no valor de R\$ 47.500,00 (quarenta e sete mil e quinhentos reais) sob o doc. 3, fls. 1/7.

A Desembargadora informa que a despesa, conforme o evento 01, ocorrerá pela ação orçamentária de Capacitação de Recursos Humanos, conforme Ato Conjunto GP.EJUD 16 n.º 001/2015, após informação de dotação orçamentária pela SOF e parecer deste SAJ.

Outrossim, foram juntados aos autos (doc. 03) documentos que comprovam a regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS (fls. 12/16), termo de referência simplificado (doc. 2) e declaração de inexistência de parentesco (fl. 08), bem como nota fiscal emitida por outras empresas para comprovação da justificativa de preços (fls. 17/19) e atestados de capacidade técnica (fls. 9/11).

A Secretaria de Orçamento e Finanças demonstra a disponibilidade orçamentária suficiente para custeio da despesa, objeto da presente demanda (docs. 5/6).

Após, os autos vieram conclusos a esse Setor de Assessoramento Jurídico para o enquadramento legal da despesa.

É o relatório.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

É que, à luz do art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8666/93, incumbe a este SAJ prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na esfera da conveniência e da oportunidade dos atos praticados pela Administração, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Inicialmente, registre-se que desde 2009 a Escola Judicial é a responsável, no âmbito deste TRT, pela preparação, formação, treinamento, aperfeiçoamento,

desenvolvimento e capacitação de magistrados e servidores deste órgão, nos termos do art. 3º da Resolução Administrativa nº 100/2009.

Além disso, o Ato Conjunto GP.EJUD 16 nº 01/2015 deste Regional instituiu a Escola Judicial como unidade gestora de ordenação de despesas de verbas referente à ação orçamentária de capacitação vinculadas ao órgão.

Neste passo, é por meio da licitação que a Administração Pública apura e seleciona, dentre os interessados em com ela contratar, aquele que em condições de igualdade e atendidos os requisitos habilitatórios apresenta a oferta que melhor satisfaça o interesse público a ser atendido na contratação.

Portanto, pretendendo o Poder Público celebrar contratos com terceiros, sejam de quaisquer espécies que forem esses ajustes, deverá, em regra, autorizar a realização de procedimento licitatório.

A necessidade de procedimento licitatório nos contratos celebrados pela Administração Pública está previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Vejamos:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, oralidade, publicidade e eficiência e, também, aos seguintes:

(...)

XXI- ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá

as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

As hipóteses em que não é obrigatória a realização de licitação estão previstas na Lei nº 8.666/93 quais sejam: licitação dispensada (art. 17); licitação dispensável (art. 24); e licitação inexigível (art. 25).

Importa diferenciar a dispensa de licitação, descrita no art. 24 da Lei nº 8.666/93, da inexigibilidade de licitação, inserta no art. 25 daquele diploma. Há um critério objetivo para diferenciar as situações nas quais incidirá uma ou outra: a viabilidade de competição.

Na hipótese de dispensa de licitação do art. 24, apesar de haver faculdade na contratação direta, a licitação é viável, pois, deflagrado o certame, há possibilidade de diversas empresas interessadas disputarem o contrato. Logo, existe competição no mercado, ao menos em tese.

Por seu turno, as hipóteses de inexigibilidade, ao contrário, trazem absolutamente inviabilidade da competição, seja pela exclusividade do fornecedor, seja pela singularidade dos serviços técnicos, seja pela natureza artística ou pela consagração pública do indivíduo a ser contratado. Os serviços ou bens só podem ser fornecidos por determinada empresa ou indivíduo, dadas as suas características singulares.

É de se ressaltar que, no caso de capacitação de servidores e magistrados, para a contratação direta via inexigibilidade de licitação é necessário o preenchimento de alguns requisitos básicos, previstos no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93:

“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;

Sobre o tema assim dispõe a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União:

“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei n.º 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.”

Assim, extraem-se da norma três elementos para a configuração da inexigibilidade: **(1)** que os serviços sejam enquadrados pela Lei n. 8.666/93 como técnicos especializados; **(2)** que seja singular; e **(3)** possua notória especialização.

## II.1 Da caracterização do objeto como serviço técnico especializado

No rol do art. 13 supramencionado, entre os serviços cuja licitação é inexigível está o treinamento e **aperfeiçoamento** de pessoal:

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

(...)

**VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.**

Destarte, o aperfeiçoamento de pessoal se enquadra pela própria definição legal como serviço técnico especializado, pelo que satisfeito o primeiro elemento.

## II.2 Da natureza singular do serviço

A singularidade do serviço depende da demonstração da excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita e da impossibilidade de sua execução por parte de um profissional comum.

Essa singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, não o executor dos serviços. Em juízo de conveniência e oportunidade da Administração, primeiro se identifica a singularidade do serviço que necessita ser contratado, para depois se caracterizar o executor dos serviços como o mais desejável para suprir essa necessidade.

O conceito ele não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, se entende não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa.

A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

Nesse sentido, a Excelentíssima Desembargadora Diretora da EJUD16, afirmou no Memorando EJUD nº 11/2022 (doc. 01) que o serviço que se pretende contratar se adequa aos valores institucionais de Eficiência e Valorização das Pessoas previsto no Planejamento Estratégico de 2021 a 2026, *in verbis*:

“Observa-se que a palestra supracitada se adequa ao Planejamento Estratégico de 2021-2026 deste Regional, através dos valores institucionais de Eficiência e Valorização das pessoas, bem como está dentro do Macrodesafio 10 “Aperfeiçoamento da Gestão de pessoas”, conforme Portaria GP nº 188/2021.

Destarte, solicito providências para a contratação da senhora Denise Fraga, atriz, escritora e colunista, por meio da Empresa DMT Palestras, conforme proposta apresentada, para realização de palestra com o tema “*Inquietudes para um novo (velho) mundo. Como voltaremos ao normal? Que normal?*”, a ser realizada no dia 25/03/2022, no período das 10h às 11h, com carga horária de 1h (uma hora), para um público estimado de 180 (cento e oitenta) pessoas.”

Como se extrai, o serviço a ser contrato tem sua especificidade caracterizada ante à necessidade da Administração de promover ações voltadas à valorização dos seus magistrados e servidores, pelo que demonstrada a singularidade.

### II.3 Da notória especialização do prestador dos serviços

Quanto à notória especialização, deve restar configurada nos termos do § 1º do art. 25 da Lei nº. 8.666/93:

“§ 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”.

Deve-se, para tanto, distinguir treinamento fechado e treinamento aberto ou público. Nos treinamentos fechados, restritos a um órgão ou entidade, é a notória especialização da pessoa física que prepondera.

Destarte, tratando a presente contratação de **curso fechado** ao público interno, a palestra a ser ministrada apenas a servidores e magistrados deste Tribunal, deve-se analisar, primeiramente, a capacidade técnica da empresa que irá realizar a palestra, DMT PALESTRAS.

Nesse sentido, constam atestados de capacidade técnica expedidos pela HD DOCTOR - I&T Tecnologia e Serviços LTDA, pela NEXXERA TECNOLOGIA E SERVICOS S.A. e pela TRAVEL TOUR Viagens e Turismo em favor da empresa, documentos hábeis a demonstrar sua notória especialização e atestar que a licitante desempenha suas palestras com êxito na área objeto desta contratação.

Nesse aspecto, relembre-se que não está na seara deste SAJ avaliar o mérito administrativo ou emitir juízo sobre a capacidade técnica da contratada, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Diretora da Escola Judicial.

Pelo exposto, resta caracterizado o enquadramento do serviço a ser contratado como técnico especializado, com singularidade e notória especialização, podendo, pois, ser contratado por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93.

#### II.4 Dos requisitos gerais para contratação da empresa

Enquadrada a despesa como inexigibilidade, resta verificar a presença dos requisitos gerais para tal contratação.

Os artigos 63 e 73 do Ato Regulamentar GP nº 01/2015 deste Tribunal, alterado pelo Ato Regulamentar GP nº 02/2018, aduzem ser obrigatória nas contratações diretas, seja por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, a apresentação de um Termo de Referência simplificado e de declaração da contratada de inexistência de parentesco, *verbis*:

"Art. 67. O Termo de Referência é obrigatório na instrução dos processos de contratação. mediante licitação e dispensa de licitação, no âmbito deste Regional. Nas Hipóteses de contratações por dispensa, previstas no art. 24, I e II, da Lei n. 8.666/93, e por inexigibilidade, o processo deverá ser instruído com o termo de referência simplificado contendo o objeto e todas suas especificações.

Art. 73. Nas dispensas e inexigibilidades de licitação, é vedada a contratação de empresa da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, de ocupante de cargo de direção e de assessoramento, de membros ou magistrados deste Tribunal, devendo a pessoa física ou jurídica proponente apresentar declaração de inexistência do parentesco, previamente à assinatura do contrato ou termo equivalente, bem como deverá a referida vedação constar em destaque no termo de referência, ainda que simplificado."

Nesse aspecto, a Unidade Requisitante apresentou o Termo de Referência Simplificado (doc. 02), contendo o objeto da contratação, bem como os elementos mínimos dispostos no art. 67, parágrafo único, do Ato Regulamentar supramencionado. Consta, ainda, nos autos a declaração de inexistência de parentesco do profissional a ser contratado (doc. 03 – fl. 08), em consonância com o disposto na Resolução CNJ nº 07/2005.

Neste trilhar, o art. 26 da Lei nº 8.666/93 prescreve:

“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”.

Com relação à justificativa de preços, a Excelentíssima Desembargadora Diretora da Escola Judicial afirmou no memorando EJUD 16 nº 07/2022 (doc. 01), *in verbis*:

“Com relação à justificativa do preço, em atendimento ao que preconiza o art. 26, III da Lei nº 8.666/93, o Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que tal justificativa é satisfeita por meio da verificação de contratos iguais ou semelhantes firmados entre a empresa e outras instituições, conforme segue:

“20. Quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado (...) E, nos casos de inviabilidade de licitação, este Plenário se manifestou, conforme subitem 9.1.3 do Acórdão 819/2005, no sentido de que, para atender o disposto no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, poder-se-ia fazer uma comparação entre os preços praticados pelo fornecedor exclusivo junto a outras instituições públicas ou privadas. (Acórdão 1565/2015-TCU-Plenário)”.

No que diz respeito ao valor, o futuro contratado encaminhou proposta no valor de R\$ 47.500,00 (quarenta e sete mil e quinhentos reais) para

realização da palestra presencial com carga horária de 1h e encaminhou a esta EJUD notas fiscais de 2021, relativas a contratações de palestras da sra. Denise Fraga no valor médio de R\$ 49.000,00 (quarenta e nove mil reais), valor superior ao cobrado na presente contratação.

Ainda, encaminhou a este setor Atestados de Capacidade Técnica expedidos pelas empresas a) HD DOCTOR - I&T Tecnologia e Serviços Ltda, CNPJ: 18.096.534/000129, b) NEXXERA TECNOLOGIA E SERVICOS S.A., CNPJ nº 03.813.865/0001-65 e c) TRAVEL TOUR Viagens e Turismo, CNPJ: 11.140.307/000104, documentos hábeis a demonstrar sua notória especialização e atestar que o licitante desempenha suas palestras com êxito.

Resta demonstrado, portanto, que o valor cobrado pela empresa DMT Palestras para realização de palestra ministrada pela Sra. Denise Fraga está dentro do valor de mercado, sendo justificável a contratação. "

Destarte, resta apresentada a justificativa de preços.

A SOF informou haver disponibilidade orçamentária suficiente para o custeio da despesa (docs. 5/6).

Quanto à habilitação do contratado, estão acostadas aos autos certidões de regularidade fiscal federal, estadual e municipal, bem como a trabalhista e FGTS (doc. 03 – fls. 12/16), todas dentro do prazo de validade.

Por fim, registre-se que, nos termos do artigo 26, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos, acima transcrito, o ato que declarar a inexigibilidade de licitação deverá ser realizado pelo Diretor-Geral desta Corte e ratificado pela Diretora da Escola Judicial.

### III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Setor de Assessoramento Jurídico manifesta-se pela possibilidade de contratação direta da empresa **DMT PALESTRAS**, para realizar a palestra no tema "Inquietudes para um novo (velho) mundo. Como voltaremos ao normal?"

Que normal?”, na modalidade presencial, com carga horária de 1 h (uma hora), no dia 25 de março de 2022, das 10h às 11h, a ser ministrada pela senhora DENISE FRAGA VILLAÇA, para um público estimado de 180 (cento e oitenta) pessoas.

É o parecer, o qual se submete à apreciação Superior.

São Luís, 10 de março de 2022

José Artur Sousa dos Reis Filho  
Chefe do SAJ substituto