

PA- 5717/2023

Parecer DIVAJ nº 617/2023

Assunto: Enquadramento legal de despesa.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ENQUADRAMENTO DE DESPESA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CAPACITAÇÃO DE PESSOAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. POSSIBILIDADE.

I - RELATÓRIO

Versam os autos sobre solicitação de providências da Escola Judicial para a contratação da empresa **SUPREME CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO LTDA** para a realização do curso “Gestão de Riscos nas Contratações Públicas de acordo com a Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021”, que ocorrerá no período de 9 a 11 de outubro de 2023, na modalidade presencial, proposta no valor de R\$ 31.950,00 (trinta e um mil novecentos e cinquenta reais), para 30 participantes, conforme proposta no doc. 1.

Por meio do despacho constante no doc. 1, a Diretora da Escola Judicial autorizou a despesa utilizando recursos da ação orçamentária de Capacitação de Recursos Humanos.

A Secretaria de Orçamento e Finanças, nos eventos 4/5, demonstra haver disponibilidade orçamentária suficiente para custeio da despesa, objeto da presente demanda.

As certidões de regularidade, Termo de Referência Simplificado, Notas Fiscais, Atestados de capacidade técnica e declaração de inexistência de relação de parentesco constam do doc. 01.

Após, vieram conclusos a esse DIVAJ para o enquadramento legal da despesa.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, registre-se que é por meio da licitação que a Administração 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 satisfaz o interesse público a ser atendido por meio da contratação.

Portanto, pretendendo o Poder Público celebrar contratos com terceiros, seja da espécie 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 prevista no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. *In litteris*:

“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 se faz obrigatória a realização de licitação estão previstas na Lei nº 8.666/93, que elenca casos de licitação dispensada (art. 17), licitação dispensável (art. 24) e licitação inexigível (art. 25).

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

Na dispensa de licitação do art. 24, apesar de a lei facultar a contratação direta, a licitação é viável, pois há possibilidade de, deflagrado o certame, diversas empresas interessadas disputarem o contrato. Existe competição no mercado, ao menos em tese. Nos casos de inexigibilidade, ao contrário, é absolutamente inviável a 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.

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;

No referido rol do art. 13, 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”.

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.

Como se extrai, o serviço a ser contratado tem sua especificidade caracterizada ante à necessidade da Administração de promover ações voltadas à formação continuada dos servidores, o que não se revela como uma necessidade comum do Tribunal, exigindo, pois, elevado nível de especialização, 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.

Em inúmeros casos, no entanto, é necessário aliar à notória especialização da pessoa física a da pessoa jurídica. Não basta, nesses casos, aferir a capacidade da pessoa física (profissional). É necessário aferir também a capacidade organizacional e gerencial da pessoa jurídica (empresa), com base em sua experiência na realização de programas de treinamento dentro de sua área de especialização.

Em outras palavras: por melhor que seja o instrutor ou docente, sua atuação seria prejudicada, ou mesmo ineficaz, se a ele não se conjugasse o suporte de uma organização especializada.

Isso se torna mais evidente quando se trata de treinamentos abertos ou públicos. Em primeiro lugar, neles, a organização empresarial assume especial relevância. Em segundo lugar, a competição se revela impossível.

Destarte, tratando a presente contratação de curso fechado ao público, com programação previamente definida, deve-se analisar, primeiramente, a capacidade técnica dos profissionais que aplicarão a capacitação, ou seja, o instrutor THIAGO BERGMANN DE QUEIROZ.

Infere-se do resumo do currículo na proposta e TR apresentados que o instrutor é:

“Mestre em Administração, área de concentração Finanças, pela Universidade de Brasília. Bacharel em Ciências Contábeis e licenciado em Matemática também na Universidade de Brasília. Analista Judiciário, especialidade Contabilidade, no tribunal Superior Eleitoral com atuação nas áreas de auditoria e de licitações e

contratos. Atua na Gestão de Atas de Registro de Preços, nos contratos de prestação de serviços de alocação de postos de serviços e contratos com formação de preços diferenciados. Professor com atuação na Educação básica e Superior”.

Com relação à capacidade técnica da pessoa jurídica a ser contratada, destacam-se os atestados de capacidade técnica apresentados pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA e MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS, doc. 1, que demonstram a notória especialização da empresa em cursos de capacitação e aperfeiçoamento e que atesta que a licitante desempenha seus treinamentos com êxito.

Inferre-se, pois, que a capacidade técnica está suficientemente demonstrada, pelo que satisfeito, ainda, o disposto no art. 13, §1º, da Lei n. 8.666/93.

Nesse aspecto, relembre-se que não está na seara desta Divisão 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 Administração.

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.

A Excelentíssima Desembargadora Diretora da Escola Judicial afirmou em seu Memorando EJUD 16 nº 161/2023 (doc. 02), *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)”.

Para tanto, a Escola acosta aos autos as Notas Fiscais nº 000627, nº 000548 e nº 000318, doc. 01, relativas aos serviços prestados pela empresa SUPREME CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO LTDA.

Com relação à pesquisa de preço registra a escola que:



JUSTIÇA DO TRABALHO
Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (MA)

DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

“No que diz respeito ao valor, a futura contratada encaminhou proposta de R\$ 31.950,00 (trinta e um mil novecentos e cinquenta reais), para 30 participantes, portanto no valor individual de R\$1.065,00 (mil e sessenta e cinco reais), tendo encaminhado a esta EJUD as Notas Fiscais nº 000627, nº 000548 e nº 000318 (em anexo), todas em valor superior ao da presente contratação.

Ademais, em consulta ao site da empresa (<https://www.supremetreinamentos.com.br/curso-online/visualizar/id/446>), localizou-se este mesmo curso, aberto ao público e com mesma carga horária, mesmo instrutor e em modalidade online, no valor individual de R\$1.430,00,00 (três mil oitocentos e noventa reais). Portanto, apesar de a modalidade in company constituir custos maiores para a licitante, como deslocamento e hospedagem do instrutor, a modalidade online está em valor superior ao proposto para a presente contratação”.

Quanto à pesquisa de preço, tem-se que a estimativa é de responsabilidade da unidade demandante, de sorte que, nestes autos, a incumbência legal recai sobre a Escola Judicial, a qual traz aos autos elementos que comprovam que o valor a ser pago pela palestra é compatível com o preço de mercado.

A SOF informou haver disponibilidade orçamentária suficiente para o custeio da despesa (doc. 4/5).

Estão acostadas aos autos certidões de Regularidade do FGTS, Certidão Negativa de Débitos e consulta junto ao SICAF, onde a

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELA SERVIDORA ELMA SANDRA PENHA MOREIRA RODRIGUES (Lei 11.419/2006)
EM 15/09/2023 12:27:28 (Hora Local) - Autenticação da Assinatura: 6E7BC8555B.A57D4F9E30.5D909000377.283731E98B

Regularidade junto a Receita Estadual/Distrital encontra-se vencida, necessitando atualização, consoante doc. 01.

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 ratificado pelo Presidente do Tribunal.

Quanto à publicação do ato, no presente caso, o valor da contratação é de R\$31.950,00 (trinta e um mil novecentos e cinquenta reais), superior ao teto definido como de pequeno valor, como previsto no artigo 24, II, da Lei nº 8.666/93, atualizada pelo Decreto nº 9.412/2018, para fins de dispensa de licitação, qual seja R\$17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais), por conseguinte, deve ser o ato publicado no DOU.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Divisão de Assessoramento Jurídico entende ser possível a contratação direta da empresa **SUPREME CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO LTDA**, com fundamento no artigo 25, II, C.C o art. 13, ambos da Lei nº 8.666/93.

Conforme consulta junto ao SICAF doc. 01, observou-se que a Regularidade junto a Receita Estadual/Distrital encontra-se vencida, necessitando atualização.

É o parecer, o qual se submete à autoridade superior.

São Luís, 15 de setembro de 2023.

Carlos Mateus Garcês Teixeira

Estagiário – 11742

Elma Sandra Penha Moreira Rodrigues

Chefe da DIVAJ

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELA SERVIDORA ELMA SANDRA PENHA MOREIRA RODRIGUES (Lei 11.419/2006)
EM 15/09/2023 12:27:28 (Hora Local) - Autenticação da Assinatura: 6E7BC8555B.A57D4F9E30.5D90900377.283731E98B