



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

PA - 052/2023

PARECER DIVAJ Nº 50/2022

Assunto: Enquadramento legal de despesa.

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

I - RELATÓRIO

Versam os autos sobre o pedido da Coordenadoria de Administração e Gestão Negocial para capacitação dos servidores que lidam com licitações e contratos (Setor de Apoio a Aquisições Públicas; Divisão de Governança das Contratações; Coordenadoria de Controle Interno; Coordenadoria de Administração e Gestão Negocial; Diretoria-Geral; Secretaria-Geral de Presidência e Divisão de Assessoramento Jurídico), no curso “PLANO DE AÇÃO PARA IMPLANTAR A NOVA LEI DE LICITAÇÕES PELOS ESTADOS, DF, MUNICÍPIOS E PODERES JUDICIÁRIO E LEGISLATIVO - REGULAMENTAÇÕES, EXIGÊNCIAS DE GOVERNANÇA E ATORES RESPONSÁVEIS”.



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

O curso será promovido pela empresa ZÊNITE INFORMAÇÕES E CONSULTORIA no período de 09 e 10 e 13 a 15 de fevereiro de 2023, via internet (online). No valor de R\$ 2.810,00 por participante.

O Desembargador Presidente do TRT16 no (doc. 5) autoriza a inscrição de 01 (um) servidor de cada unidade administrativa, na forma solicitada para participação no evento de capacitação.

Estão acostados aos autos o Portfólio do curso (doc. 02), autorização do Presidente deste Regional (doc 05), Documento de Formalização da Demanda (doc. 10), Proposta Comercial (doc.11), Comprovante de Preço (doc. 12), Documentos de Habilitação (doc. 13/14) e Termo de Referência (doc. 15).

A Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) nos (docs. 07/08) demonstra haver disponibilidade orçamentária suficiente para a realização da despesa.

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

Em síntese, o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

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 esta DIVAJ 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.

Vencidas as considerações preliminares, tem-se que 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.



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

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.”



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

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.



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

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 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



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

Como se extrai, o serviço a ser contratado tem sua especificidade caracterizada ante a 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



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

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.



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

Destarte, tratando a presente contratação de curso aberto ao público, com programação previamente definida, deve-se analisar, primeiramente, a capacidade técnica da pessoa jurídica a ser contratada, ou seja, a empresa ZENITE INFORMAÇÕES E CONSULTORIA.

Quanto à capacidade técnica da contratada, ressalte-se o atestado do Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas no Estado do Paraná (SescapPR, encontrada no (doc. 14) que diz:

“No exercício da competência conferida pelo art. 25, I, da Lei nº 8.666/93 e, de acordo com o art. 74, I, §1º, da Lei nº 14.133/2021, atestamos, para os devidos fins, conforme requerimento dirigido a esta entidade sindical e através dos documentos apresentados e abaixo indicados (*/**), que a empresa ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S/A, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 86.781.069/0001-15, sediada na Av. Sete de Setembro, 4698, 3º e 4º andares, Batel, CEP 80.240-000, Curitiba, Estado do Paraná, goza de exclusividade em relação a organização, a



realização e a comercialização das inscrições do Evento: “*PLANO DE AÇÃO PARA IMPLANTAR A NOVA LEI DE LICITAÇÕES PELOS ESTADOS, DF, MUNICÍPIOS, PODER JUDICIÁRIO E LEGISLATIVO: regulamentações, exigências de governança e atores responsáveis*”, com carga horária de 20 horas, a ser realizado nos dias 9 e 10 e, entre os dias 13 a 15 de fevereiro de 2023, CAPACITAÇÃO 100% ON-LINE e AO VIVO, tendo como palestrantes José Anacleto Abduch Santos, Ricardo Alexandre Sampaio e Rodrigo Vissotto Junkes.”

Ademais, impende salientar a especialização dos profissionais que aplicarão a capacitação, como se infere do resumo dos currículos apresentados no material de divulgação (doc. 02):

O Sr. José Anacleto Abduch Santos é Procurador do Estado do Paraná. Advogado especialista em contratações públicas. Mestre e doutor em Direito Administrativo pela UFPR. Professor de Direito Administrativo do Centro Universitário Curitiba (UniCuritiba). Exerceu cargos e funções de Diretor-Geral da Procuradoria-Geral de Estado do



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

Paraná; Procurador-Geral do Estado Substituto; Coordenador do Curso de Graduação em Administração Pública da UniBrasil; Presidente dos Conselhos de Administração e Fiscal da Paraná previdência; e Presidente de Comissões Especiais e Permanentes de Licitação no Estado do Paraná. Membro das Comissões de Gestão Pública e Infraestrutura da OAB/PR e da Comissão Especial de Direito Administrativo da OAB Federal. Autor das obras Contratos administrativos: formação e controle interno da execução – com particularidades dos contratos de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços terceirizados; Contratos de concessão de serviços públicos: equilíbrio econômico-financeiro; e Licitações e o Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte. Coautor das obras Comentários à Lei nº 12.846/2013: Lei Anticorrupção; e Lei das Estatais: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016. Autor de vários artigos jurídicos.

O Sr. Ricardo Alexandre Sampaio é Advogado. Consultor na área de licitações e contratos. Foi Diretor Técnico da Consultoria Zênite. Integrante da Equipe de Redação das Soluções Zênite e da Equipe de Consultores Zênite. Colaborador da obra Lei de licitações e contratos anotada (6. ed. Zênite, 2005). Autor de diversos artigos jurídicos.

O Sr. Rodrigo Vissotto Junkes é Advogado. Doutorando em Direito pela UBA. Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI.



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

Especialista em Direito Administrativo e em Direito Civil. Consultor na área de licitações e contratos. Integrante da Equipe de Consultores Zênite. Participante do Observatório Nacional de Políticas Públicas e de cursos no Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Infere-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.

Com relação à Justificativa do Preço o SAQP em seu Termo de Referência (doc. 15), justificou o mesmo com base na Orientação

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELA SERVIDORA ELMA SANDRA PENHA MOREIRA RODRIGUES (Lei 11.419/2006)
EM 31/01/2023 16:35:19 (Hora Local) - Autenticação da Assinatura: 30C914AF43.B1585FA880.97CC1FA3C8.E7BE1F73A0



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

Normativa AGU nº 17, de 01.04.2009; Instrução Normativa nº 73/2020, do Ministério da Economia.

Nos autos do processo (doc. 11), foi anexada a proposta comercial do evento em questão para o TRT 16 com valor unitário de 2.810,00 (dois mil e oitocentos e dez reais), sendo comprovando que o valor unitário da inscrição é o mesmo cobrado para outros eventos com base nos documentos comprobatórios do (doc. 12).

A SOF informou haver disponibilidade orçamentária suficiente para o custeio da despesa (doc. 07/08).

Quando à habilitação da contratada, coligou-se aos autos certidão de Habilitação junto ao SICAF, e negativa de débitos trabalhistas, e de regularidade quanto ao FGTS.

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 pelo Excelentíssimo Desembargador Presidente.

Quanto à publicação do ato, no presente caso, o valor da contratação é de R\$19.670,00 (dezenove mil seiscentos e setenta reais), superior ao teto definido como de pequeno valor, como previsto no

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELA SERVIDORA ELMA SANDRA PENHA MOREIRA RODRIGUES (Lei 11.419/2006)
EM 31/01/2023 16:35:19 (Hora Local) - Autenticação da Assinatura: 30C914AF43.B1585FA880.97CC1FA3C8.E7BE1F73A0



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

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 (dezesete mil e seiscentos reais), por conseguinte, deve ser o ato publicado no DOU.

Desta forma, conforme Orientação Normativa nº 34 da Advocacia-Geral da União, o ato de inexigibilidade deve ser publicado no DOU.

III- CONCLUSÃO

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

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

São Luís, 31 de janeiro de 2022.

Carlos Mateus Garcês Teixeira

Estagiário – 11742



DIVISÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO – DIVAJ

Elma Sandra Penha Moreira Rodrigues

Chefe da DIVAJ.

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELA SERVIDORA ELMA SANDRA PENHA MOREIRA RODRIGUES (Lei 11.419/2006)
EM 31/01/2023 16:35:19 (Hora Local) - Autenticação da Assinatura: 30C914AF43.B1585FA880.97CC1FA3C8.E7BE1F73A0