



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA (T5-PRES-AJP)

PARECER Nº 132/2021

Processo Administrativo Virtual 0007209-58.2021.4.05.7000

Pedido de Autorização de Despesa – PAD 183/2021. Unidade técnica requisitante: Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos.

1. Objeto: Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa ER Consultoria-Gestão de Informação e Memória Institucional para implementação do “Projeto de Memória Institucional do Programa de Estágio de Nível Médio do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.”
2. Fundamento: arts. 25, inc. II, 26, parágrafo único, e 13, inc. III, todos da Lei 8.666/1993, e Instrução Normativa 05/2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.
3. Escolhas do fornecedor e do preço devidamente justificadas.
4. Parecer favorável à contratação.

1. Relatório.

O presente processo administrativo virtual foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise e aprovação de solicitação oriunda do Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos – NDRH – Estágio Ensino Médio desta Corte Regional de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa ER Consultoria-Gestão de Informação e Memória Institucional para implementação do “Projeto de Memória Institucional do Programa de Estágio de Nível Médio do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.”

Esse projeto de memória institucional pretende preservar e divulgar a história do Programa de Estágio de Nível Médio vivenciado nesta Corte Regional e está alinhado ao Planejamento Estratégico da Justiça Federal 2021-2026, em seu objetivo estratégico de aprimoramento da gestão do conhecimento organizacional.

O Setor de Estágio de Nível Médio do Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos - NDRH discorreu sobre a necessidade da contratação de serviços de natureza técnica e singular para a qual não há possibilidade de eleger critério objetivo de julgamento, apresentando, assim, como justificativa da contratação que *“esse projeto de memória institucional visa fixar, preservar e divulgar a história do Programa de Estágio de Nível Médio, ao mesmo tempo zelar pelo capital intelectual do TRF5, um ativo de grande valor na geração e produção de conhecimento e inovação e está alinhado ao objetivo estratégico da gestão do conhecimento.”*

Além disso, a unidade técnica solicitante, no que diz respeito especificamente à justificativa quanto à escolha da empresa e da profissional, assim se manifestou, *in verbis*, *“importante realçar que a experiência profissional, formação acadêmica, produção científica nos assuntos correlatos e notório saber comprovados em currículo pela assessora do projeto, Profª Drª Eliana Rezende Bethancourt ER Consultoria / Gestão de Informação e Memória Institucional, além de outros serviços similares prestados a órgão públicos, constituem a justificativa para a escolha da contratada. Concorre ainda em favor desta contratação a proposta orçamentária apresentada pela assessora já nominada, onde o valor base da hora trabalhada é análogo ao praticado em outros.”*(doc. 2295903).

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

1. Termo de abertura do presente processo administrativo virtual pelo Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos – NDRH - Estágio de Nível Médio (doc. 2295875);
2. Termo de Referência (doc. 2295903);
3. Proposta comercial do Projeto de Memória Institucional (doc. 2296978);
4. Notas de Empenho de Despesa emitidas pelo SIAFI (docs. 2296980; 2296983; 2296983; 2296990);
5. Notas fiscais de serviços prestados a outros órgãos públicos (docs. 2296998; 2297007; 2297009; 2297011; 2297017);
6. *Curriculum Vitae* da assessora técnica (doc. 2297043);
7. Folder Portofólio da assessoria técnica (doc. 2297074);
8. Atestado de capacidade técnica (doc. 2375441);
9. Documentos relativos à contratação da assessora técnica pela Prefeitura Municipal de Curitiba/PR para a implementação de Gestão Documental do referido município (docs. 2375474; 2375484; 2375488);
10. Documentação atualizada com certidões comprovando a regularidade fiscal e trabalhista, bem como a qualificação econômico-financeira da empresária Eliana Almeida de Souza Rezende (doc. 2381122):
 - 10.1. Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até o dia 18 de janeiro de 2022;
 - 10.2. Regularidade do FGTS, com validade até o dia 05 de novembro de 2021;
 - 10.3. Regularidade de Débitos Trabalhistas, com validade até o dia 16 de abril de 2022;
 - 10.4. Regularidade Fiscal Estadual/Distrital, com validade até o dia 03 de março de 2022;
 - 10.5. Regularidade Fiscal Municipal, com validade até o dia 02 de março de 2022;
11. Despacho do Diretor da Secretaria Administrativa encaminhando os autos ao Núcleo de Aquisições e Contratações para emissão do Pedido de Autorização de Despesas – PAD e elaboração do formulário de solicitação de empenho; e, após, à Subsecretaria de Orçamento e Finanças – SOF para informar a disponibilidade orçamentária (doc. 2303758);
12. Pedido de Autorização de Despesa - PAD 183/2021 (doc. 2313455);
13. Solicitação de Empenho 2.832/2021 (doc. 2208805);
14. Informação da Subsecretaria de Orçamento e Finanças – SOF, registrando os impactos orçamentários e asseverando que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc. 2315610);
 - 14.1. É de se ressaltar que a despesa será classificada no Plano de Trabalho 168455, Exercício 2021 e Natureza da Despesa 339035.01, sendo indicado ainda o Centro de Custos – CC – ESTAG MEDIO, no valor de R\$ 20.846,70 (vinte mil e oitocentos e quarenta e seis reais e setenta centavos) e Reserva 2021 ND 000 871;
15. Despacho da Diretora do Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos, manifestando estar de acordo com a contratação de serviço de assessoria técnica especializada da empresa ER Consultoria-Gestão de Informação e Memória Institucional para Projeto de Memória Institucional do Programa de Estágio de Nível Médio do Tribunal Regional Federal da 5ª Região; e informa ainda estar acompanhando os encaminhamentos do projeto (doc. 2318117; e

16. Despacho da Secretaria Administrativa, encaminhando os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e parecer (doc. 2318376).

É o relatório. Passo a opinar.

2. Análise Jurídica.

Este opinativo não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica da contratação postulada.

Será examinada, portanto, a adequação do procedimento administrativo instaurado à legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666.

Para tanto, a documentação juntada mostra-se suficiente para o estrito propósito de elaboração deste parecer.

2.1. Planejamento da contratação. Instrução Normativa Seges 05/2017. Estudo Preliminar e Projeto Básico.

A Instrução Normativa 05/2017 instituiu normas complementares ao Decreto 2.271/1997, o qual dispunha sobre a contratação de serviços terceirizados na Administração Pública Federal.

É certo que o Decreto 2.271/97 foi revogado pelo Decreto 9.507/2018, entretanto, a referida Instrução Normativa 05/2017 continua aplicável como norma administrativa complementar ao Decreto 9.507, pois não foi expressamente revogada pelo órgão que atualmente detém a competência para complementar suas normas, qual seja, a Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

O art. 20 dessa Instrução Normativa 05/2017 prevê os Estudos Preliminares e o Projeto Básico como fases de planejamento necessárias à contratação de serviços terceirizados pela Administração Pública, ao passo que seu art. 24 determina o conteúdo que os Estudos Preliminares devem possuir.

Na esteira de tal diretriz normativa e voltando o olhar para o presente caso, analisando a informação (doc. 2295903) juntada aos autos pela unidade técnica requisitante - que é o Estudo Preliminar desta contratação - vê-se que estão satisfeitos, no que é cabível à natureza da contratação em foco, os requisitos exigidos pelo art. 24 da referida Instrução Normativa.

O Projeto Básico apresentado (docs. 2295903 e 2296978), por sua vez, preencheu os requisitos exigidos pelo art. 30 da Instrução Normativa naquilo que era cabível a um contrato de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, voltado ao desenvolvimento e implementação de projeto de memória institucional.

Desta forma, imperioso reconhecer que as etapas de planejamento da presente contratação foram devidamente cumpridas.

2.2. Contratação direta por inexigibilidade de licitação. Serviços técnicos profissionais especializados. Art. 25, inciso II, § 1º c/c o art. 13, todos da Lei 8.666/93. Jurisprudência e Doutrina.

As obras, os serviços, as compras e as alienações da Administração Pública, de regra, submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

A exceção consiste na contratação direta, por dispensa de licitação, prevista no art. 24, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, ambos da Lei 8.666/93.

No caso em exame, constata-se o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inc. II, § 1º, c/c o art. 13, inciso III, todos da Lei 8.666/93, por se tratar de contratação de prestação de serviços técnicos especializados de assessoria no planejamento, desenvolvimento e implementação de projeto de memória institucional. Senão veja-se, *in verbis*:

§1º:

A Lei 8.666 assim dispõe sobre a inexigibilidade da licitação, em seu art. 25, inciso II e

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;

§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.

Já o mencionado art. 13, da mesma lei, dispõe:

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

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Sobre o tema, Marçal Justen Filho, referindo-se aos serviços técnicos profissionais especializados, destaca:

“O conceito de serviço técnico profissional especializado consta do art. 13.

O Inciso II acrescenta duas exigências à contratação com inexigibilidade, a saber: o objeto singular da contratação e a notória especialização.

A inexigibilidade apenas se configura diante da presença cumulativa dos três requisitos. Ou seja, não basta configurar-se um serviço técnico profissional especializado, mas a contratação direta dependerá de constatar-se a existência de objeto singular.

O serviço técnico profissional especializado, como o próprio nome sugere, resulta da conjugação de três elementos: a) técnico; b) profissional e c) especializado, a seguir identificados:

- O serviço técnico que difere do serviço de natureza comum – objeto de licitação pública -, exige, em síntese, a especialização, o toque pessoal, a particular experiência que implica no viés subjetivo da contratação, bem como na aplicação de metodologia própria e caráter científico;

- O serviço será profissional quando constituir-se objeto de uma profissão, ressalvando que a profissionalidade exige habilitação específica para a sua prestação, ou seja, o desenvolvimento das competências necessárias para o exercício de uma profissão;

- O serviço especializado, por sua vez, significa uma capacitação diferenciada, extraordinária, não disponível a qualquer profissional de conhecimento médio, mas sim, apenas àqueles capazes de solucionar

problemas e dificuldades complexas.” (Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos, 16ª. ed., 2014, Ed. Revista dos Tribunais, p. 496).

Ainda sobre o ponto, é de se destacar a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União:

Súmula 252: A inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13, natureza singular do serviço e notória especialização do contrato.

Com efeito, o art. 25, inc. II, da Lei 8.666 não autoriza a contratação direta com base no simples fato de o serviço ser técnico e pressupor conhecimentos específicos por parte do prestador (pessoa física ou jurídica). É imprescindível que o serviço tenha natureza singular.

A qualificação do serviço prestado como de natureza singular, inclusive, já foi enfrentada pelo Tribunal de Contas da União, que emitiu a Súmula 264, cujo teor passo a transcrever:

Súmula 264: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

O conceito de singularidade não deve abranger apenas o único, inédito ou exclusivo, mas também aquele que se afasta do corriqueiro ou do dia-a-dia da Administração Pública, compreendendo uma situação diferenciada e, exatamente por isso, se mostra especial e o mais adequado à pretensão da Administração.

Neste panorama segue a conclusão de que o objeto a ser contratado –Projeto de Memória Institucional do Programa de Estágio de Nível Médio do Tribunal Regional Federal da 5ª Região – ostenta o viés de singularidade necessário à contratação direta, uma vez que se afasta da ordinariedade e demanda da contratada experiência pessoal e metodologia própria na gestão documental.

2.3. Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa ER Consultoria-Gestão de Informação e Memória Institucional para implementar projeto de memória institucional. Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos. Justificativa.

No presente caso, verifica-se o enquadramento na justificativa apresentada pelo Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos no documento doc. 2295903 para a contratação, tal como se extrai, de forma pormenorizada, do seguinte trecho:

“[...] 2.1. Este projeto de memória institucional visa fixar, preservar e divulgar a história do Programa de Estágio de Nível Médio, ao mesmo tempo zelar pelo capital intelectual do TRF5, um ativo de grande valor na geração e produção de conhecimento e inovação e está alinhado ao objetivo estratégico da gestão do conhecimento.

Importante realçar que a experiência profissional, formação acadêmica, produção científica nos assuntos correlatos e notório saber comprovados em currículo pela assessora do projeto, [Profª Drª Eliana Rezende Bethancourt ER Consultoria | Gestão de Informação e Memória Institucional](#), além de outros serviços similares prestados a órgãos públicos constituem a justificativa para a escolha da contratada.

Concorre ainda em favor desta contratação a proposta orçamentária apresentada pela assessora já nominada, onde o valor base da hora trabalhada é análogo ao praticado em outros trabalhos similares realizados e está muito aproximado do valor da hora/aula da tabela da Resolução CJF nº 482/2018 que dispõe sobre a alteração da Resolução CJF nº 294/2014 que trata da concessão da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso no âmbito da Justiça Federal, para cálculo do orçamento dos eventos. [...]”

Por seu turno, a qualificação da empresa, o perfil e a experiência profissional da assessora, a especificidade das etapas do projeto de memória a ser implementado, dentre outros aspectos, além de descritos na proposta anexada aos autos, estão devidamente comprovados pelos documentos colacionados aos autos.

De fato, a assessora que se pretende contratar, a professora Dra. Eliana Almeida de Souza Rezende, tem larga e notória especialização em assessoria técnica na gestão de documentos, e de memória institucional, consoante se extrai das suas experiências profissionais (doc. 2170588) e dos trabalhos prestados a outros órgãos públicos, com destaque ao projeto de implementação de Gestão Documental no Município de Curitiba/PR, para o qual a professora Dra. Eliana Rezende foi contratada por notória especialização (docs. 2375474; 2375484 e 2375488).

Além disso, está comprovado ter ministrado inúmeros cursos em órgãos públicos de consultoria e de capacitação na gestão de informação para projetos de memória institucional e de centros de documentação, o que demonstra que a presente contratação também se dá calcada pela excelência e confiabilidade da referida assessora nesse ramo do conhecimento.

Tratando-se de trabalho relativo a assessoria técnica, o objeto se insere na definição de serviço técnico profissional especializado, contida no inciso III do art. 13, da Lei 8.666.

Além disso, tendo em vista a especificidade do objeto em questão, a exigir do executor particular experiência e metodologia própria, implicando no viés subjetivo da contratação, está demonstrada também a singularidade do objeto, tal como fora atestado pelo Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos, o qual considerou concorrer em favor da contratação a comprovada experiência da administrada na realização do projeto em foco.

Assim sendo, no presente caso, vislumbra-se a presença dos requisitos exigidos pelo art. 25, inc. II, da Lei 8.666 (natureza singular e notória especialização), de modo que esta Consultoria Jurídica entende que a escolha da empresa ER Consultoria-Gestão de Informação e Memória Institucional encontra-se justificada.

Ademais, a implementação do projeto ora proposto, ao promover a vivência do Programa de Estágio de Nível Médio no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, resgatando toda a história e grandeza dessa experiência, redundará em benefícios não apenas ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região e às suas Seções Judiciárias, mas a todos aqueles que se interessarem em conhecer o referido programa de estágio.

2.4. Justificativa de preço e disponibilidade financeira e orçamentária.

No que concerne à justificativa de preço, outro requisito indispensável para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, o Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos, a partir dos documentos juntados aos autos, inclusive notas fiscais, demonstra que o custo do projeto de memória institucional é compatível com os praticados pela empresa administrada.

Quanto à disponibilidade financeira e orçamentária para o atendimento do objeto da presente contratação direta, tem-se que tal disponibilidade se encontra atestada pela Subsecretaria de Orçamento e Finanças (doc. 2315610), sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros.

2.5. Regularidade fiscal e trabalhista.

A regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada restou devidamente comprovada nos autos, com a juntada de certidões federais, estaduais e municipais, de regularidade do FGTS e trabalhista, devidamente atualizadas, em observância ao disposto nos artigos 29 e 55, inc. XIII, da Lei 8.666.

Registre-se, ainda, que a contratação direta ou sem licitação não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 27, da Lei 8.666, o que restou satisfatoriamente atendido nos autos.

2.6. Formalização da contratação por meio de nota de empenho em substituição ao termo de contrato. Art. 62 da Lei 8.666.

Por fim, imperioso reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto por meio de instrumento de contrato, com fundamento no art. 62 da Lei 8.666, pois o valor da presente contratação é inferior aos limites de concorrência e de tomada de preços e, em decorrência da natureza jurídica da contratação, a Administração pode substituí-lo por outros instrumentos hábeis, como a nota de empenho de despesa, ordem de execução de serviço, autorização de compra, entre outros.

Para corroborar este posicionamento, transcrevo o art. 62 do Estatuto de Licitações e Contratos:

Art.62.O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Presidência opina favoravelmente à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa ER Consultoria-Gestão de Informação e Memória Institucional para implementação do “Projeto de Memória Institucional do Programa de Estágio de Nível Médio do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com as condições insculpidas no PAD 183/2021 e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, todos da Lei 8.666.

É o parecer, que ora submeto à apreciação superior.

Em 21 de outubro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **LOUISE CAROLINE FLORO DE OLIVEIRA BARBOSA, ASSESSOR(A) JURÍDICO II**, em 21/10/2021, às 16:08, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **NADJA MARIA JORGE DE CASTRO, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 21/10/2021, às 16:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **MARIA MADALENA SALSA AGUIAR, ASSESSOR(A) JURÍDICO I**, em 21/10/2021, às 17:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
informando o código verificador **2386622** e o código CRC **F7A68E2C**.

0007209-58.2021.4.05.7000

2386622v2



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DESPACHO

Processo Administrativo Virtual 0007209-58.2021.4.05.7000

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Presidência 132/2021, para:

a) autorizar a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa ER Consultoria-Gestão de Informação e Memória Institucional para implementação do “*Projeto de Memória Institucional do Programa de Estágio de Nível Médio do Tribunal Regional Federal da 5ª Região*”, conforme as condições insculpidas no PAD 183/2021 e com fundamento no art. 25, inc. II, c/c o art. 26, Parágrafo único, incisos II e III, ambos da Lei 8.666;

b) autorizar a emissão de nota de empenho em favor da referida empresa; e,

c) encaminhar os autos à Secretaria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.



Documento assinado eletronicamente por **EDILSON PEREIRA NOBRE JUNIOR, PRESIDENTE**, em 21/10/2021, às 16:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2386635** e o código CRC **F54730B9**.