



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

NÚCLEO DE COORDENADORIA DE ASSESSORIA JURÍDICA (T5-DG-AJ)

PARECER Nº 206/2021

Processo Administrativo 0006871-84.2021.4.05.7000

Pedido de Autorização de Despesa – PAD 170/2021. Unidade técnica requisitante: Seção de Treinamento e Desenvolvimento - JFPB.

1. Objeto: Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do instrutor Márcio Bernardine Xavier para ministrar o curso "Treinamento no Sistema de Gestão de Aprendizagem Moodle versão 3.9", em caráter regional, por meio de Educação à Distância – EaD, a ser realizado no período de 20 de setembro a 23 de novembro de 2021.

2. Fundamento: arts. 25, inc. II, 26, parágrafo único, e 13, inc. VI, 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 instrutor e do preço devidamente justificadas.

4. Parecer favorável à contratação.

1. Relatório.

O presente processo administrativo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise e aprovação de solicitação oriunda do Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos – NDRH desta Corte Regional, juntamente com a Seção de Treinamento e Desenvolvimento - JFPB, de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do instrutor Márcio Bernardine Xavier para ministrar o curso "Treinamento no Sistema de Gestão de Aprendizagem Moodle versão 3.9", em caráter regional, por meio de Educação à Distância – EaD, a ser realizado no período de 20 de setembro a 23 de novembro de 2021.

O evento destina-se aos servidores de diversos setores do Tribunal Regional Federal da 5ª Região – TRF5 e das Seções Judiciárias vinculadas a Quinta Região.

O curso será ministrado pelo professor Márcio Bernardine Xavier, mediante aulas telepresenciais, com carga horária de 45 (quarenta e cinco) horas, para uma turma de 17 (dezessete) participantes, sendo 3 (três) do TRF5 e 14 (catorze) das Seções Judiciárias da Quinta Região da Justiça Federal.

O Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos - NDRH discorreu sobre a necessidade da contratação de serviços de natureza intelectual e singular para a qual não há possibilidade de eleger critério objetivo de julgamento, apresentando, assim, como justificativa da contratação a necessidade de capacitar os servidores da Sede do Tribunal e Seções Judiciárias tendo em vista a necessidade do aprendizado do sistema de administração de atividades educacionais em ambientes virtuais.

Além disso, a unidade técnica solicitante, no que diz respeito especificamente à justificativa quanto à escolha do instrutor, assim se manifestou: *"O professor/tutor Marcio Bernardine Xavier tem amplo conhecimento da matéria, já tendo realizado diversos cursos sobre o tema e tendo no seu currículo, entre outras, a participação no núcleo de Educação à Distância do Instituto Superior de Contas e Gestão Pública Ministro Plácido Castelo - IPC, administrando o Ambiente Virtual de Aprendizagem, executando transição didática, tutoria de cursos a distância e treinamentos."*

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 (doc. 2276882);
2. Proposta do curso "Treinamento no Sistema de Gestão de Aprendizagem Moodle versão 3.9" (doc. 2284091);
3. *Curriculum Vitae* do instrutor do curso (doc. 2284091);
4. Diploma de Mestrado (doc. 2284117);
5. Nota fiscal de serviço (doc. 2284131);
6. Certidão comprovando a regularidade fiscal federal do instrutor Márcio Bernardine Xavier, com validade até o dia 19/02/2022 (doc. 2284128).
7. Informação da Seção de Treinamento e Desenvolvimento - JFPB, especificando o tipo da contratação, a justificativa e fundamentação legal, a quantidade de licenças do curso que serão adquiridas, o público alvo, a metodologia a ser adotada, a carga horária, o período e o horário de realização do evento, o investimento e, por fim, informando os dados do contratante, como se dará o atesto e o empenho (doc. 2282611);
8. Projeto Básico da contratação (doc. 2287764);
9. Despacho do Diretor da Subsecretaria de Pessoal, manifestando o seu acordo e enviando o processo ao Núcleo de Aquisições e Contratações para juntar ao e-Compras 2479 e elaboração do PAD e demais providências (doc. 2288143);
10. Pedido de Autorização de Despesa – PAD 170/2021 (doc. 2290117);
11. Solicitação de Empenho 2812/2021 (doc. 2306884);
12. 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. 2307766);
 - 12.1. É de se ressaltar que a despesa será classificada no Plano de Trabalho 168460 – Orçamento Regional – Seções, Exercício 2021 e Natureza da Despesa 3.3.90.36.33 e 3.3.91.47.18, sendo indicados ainda:
 - 12.1.1. Centro de Custos: NDRH – Capacitação Regional (Seções), no valor de R\$ 5.558,82 (cinco mil quinhentos e cinquenta e oito reais) e Reserva 2021 ND 000 844; e,
 - 12.1.2. Centro de Custos: NDRH – Capacitação Regional (TRF), no valor de R\$ 1.111,76 (um mil cento e onze reais e setenta e seis centavos) e Reserva 2021 ND 000 845.
13. Despacho da Secretaria Administrativa, encaminhando os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e parecer (doc. 2307905).

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 8.666/93.

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

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

De partida, cumpre advertir que 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 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, 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 treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Nesse contexto, imperioso reconhecer que as etapas de planejamento da presente contratação foram devidamente cumpridas.

2.2. Contratação direta por inexigibilidade de licitação: art. 25, inciso II, § 1º c/c o art. 13, inc. VI, todos da Lei 8.666/93.

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.

Na vertente hipótese, constata-se o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inc. II, § 1º, c/c o art. 13, inc. VI, todos da Lei 8.666, por se tratar de contratação de prestação de serviços técnicos especializados para ministrar curso para servidores deste Tribunal e das Seções Judiciárias vinculadas a Quinta Região. Senão veja-se, *in verbis*:

A Lei 8.666 assim dispõe sobre a inexigibilidade da licitação, em seu art. 25, inc. II e § 1º:

"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:

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;"

2.2. Inexigibilidade de licitação. Serviços técnicos profissionais especializados. Jurisprudência e Doutrina.

Nesse sentido, já se pronunciou o Tribunal de Contas da União na Decisão 439/1998, do Plenário, referente ao Processo TC 000.830/98-4, no qual se discutiu casuísta semelhante à ora em apreço:

"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;"

Marçal Justen Filho em seu livro *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (16ª Ed., 2014, Editora Revista dos Tribunais), referindo-se aos serviços técnicos profissionais especializados, item 7.2, p. 496, 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, ressaltando 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."

Ainda sobre o tema, 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.

A nota peculiar é que 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, com acentuado nível de segurança e cuidado e,

exatamente por isso, se mostra especial e o mais adequado à pretensão da Administração.

2.3. Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de pessoa física para ministrar o curso "Treinamento no Sistema de Gestão de Aprendizagem Moodle versão 3.9", em caráter regional, por meio de Educação à Distância – EaD". Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos. Justificativa.

No caso, verifica-se o enquadramento na justificativa para a contratação apresentada pela Seção de Treinamento e Desenvolvimento - JFPB no documento Informação 2279925, tal como se extrai, de forma pormenorizada, do seguinte trecho:

"III – JUSTIFICATIVA

Este curso foi solicitado via LNC pela área de gestão de pessoas do TRF5 e Seções Jurisdicionadas, integrando o Programa Regional de Capacitação, diante do crescente aumento de cursos em plataformas virtuais, trazendo a necessidade do aprendizado do sistema de administração de atividades educacionais em ambientes virtuais como é o caso do Moodle.

IV – JUSTIFICATIVA QUANTO A ESCOLHA DO INSTRUTOR

O professor/tutor Marcio Bernardine Xavier tem amplo conhecimento da matéria, já tendo realizado diversos cursos sobre o tema e tendo no seu currículo, entre outras, a participação no núcleo de Educação à Distância do Instituto Superior de Contas e Gestão Pública Ministro Plácido Castelo - IPC, administrando o Ambiente Virtual de Aprendizagem , executando transição didática, tutoria de cursos a distância e treinamentos."

Por seu turno, a qualificação do instrutor, a especificação do programa do curso, o perfil do palestrante, histórico profissional, entre outros, estão descritos na proposta anexada aos autos.

Conforme se verifica em suas experiências profissionais, o instrutor Marcio Bernardine Xavier tem larga e notória especialização no assunto (doc. 2282611).

A escolha do referido instrutor, portanto, justifica-se pela excelência e confiabilidade no ramo de serviços de treinamento e capacitação, conforme informado pela unidade técnica requisitante e demonstrado pelos documentos colacionados aos autos.

Tratando-se de trabalho relativo a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, o objeto se insere na definição de serviço técnico profissional especializado, contida no inc. VI, do art. 13, da Lei 8.666.

Destarte, a presença dos requisitos exigidos pelo art. 25, inc. II, da Lei 8.666/93 (natureza singular e notória especialização) restou atestada pelo Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos, que considerou concorrer em favor da contratação, a comprovada experiência do mencionado instrutor na realização de eventos de capacitação e, ainda, a relevância e a particularidade dos assuntos tratados no programa do curso.

Nessa esteira, observa-se que o curso em comento guarda pertinência com as funções próprias e típicas dos servidores públicos que serão capacitados, relativas ao aprendizado do sistema de administração de atividades educacionais em ambientes virtuais.

É de ver-se, pois, o curso ora proposto, ao promover a capacitação quanto à atualização da referida matéria, redundará em benefícios não apenas aos servidores, mas principalmente ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região e às suas Seções Judiciárias, que poderão contar com profissionais mais qualificados.

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 (doc. 2284131), demonstra que o custo do curso é compatível com os praticados pelo referido instrutor.

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. 2307766), sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros.

2.5. Regularidade fiscal.

A regularidade fiscal do instrutor contratado restou devidamente comprovada nos autos, com a juntada de certidão federal, devidamente atualizada, em observância ao disposto nos arts. 29 e 55, inc. XIII, da Lei 8.666 e em harmonia com a recomendação do Tribunal de Contas da União declinada na Decisão 506/1998 - Plenário, no sentido de que:

(...) atente, à época da renovação dos contratos, para as exigências da lei quanto à manutenção durante a execução do contrato, de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

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.

Antes de ultimar, impende reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto por meio de instrumento de contrato, atraindo, de conseguinte, a incidência do art. 62 da Lei 8.666/93, 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, este Núcleo de Assessoria Jurídica opina favoravelmente à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do instrutor Márcio Bernardine Xavier para ministrar o curso "Treinamento no Sistema de Gestão de Aprendizagem Moodle versão 3.9", em caráter regional, por meio de Educação à Distância – EaD, a ser realizado no período de 20 de setembro a 23 de novembro de 2021, em conformidade com as condições insculpidas no PAD 170/2021 e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, todos da Lei 8.666/93.

É o parecer, que ora submeto à apreciação superior.

Em 09 de setembro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 09/09/2021, às 19:39, 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 **2310781** e o código CRC **B3094C3A**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DESPACHO

Processo Administrativo 0006871-84.2021.4.05.7000

Acolho, com esteio no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/99, os termos do Parecer do Núcleo de Assessoria Jurídica desta Diretoria-Geral nº 206/2021, para:

(a) autorizar a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do instrutor Márcio Bernardine Xavier para ministrar o curso "Treinamento no Sistema de Gestão de Aprendizagem Moodle versão 3.9", em caráter regional, por meio de Educação à Distância – EaD, a ser realizado no período de 20 de setembro a 23 de novembro de 2021, em conformidade com as condições insculpidas no PAD 170/2021 e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, todos da Lei 8.666/93;

(b) autorizar a emissão de nota de empenho em favor do referido instrutor; e,

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



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, **DIRETOR(A) GERAL**, em 10/09/2021, às 18:42, 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 **2310806** e o código CRC **47B9EA27**.