



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

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

PARECER Nº 71/2022

Processo Administrativo n.º 0002643-32.2022.4.05.7000.

Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 84/2022. Contratação direta por inexigibilidade de licitação da empresa FATTO CONSULTORIA E SISTEMAS LTDA - ME.

- 1. Realização do curso “Capacitação em Análise de Pontos de Função”, a ser realizado na modalidade online.*
- 2. Escolhas do prestador e do preço devidamente justificadas.*
- 3. Parecer favorável com fundamento no art. 25, inc. II, c/c o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, ambos da Lei 8.666/1993.*

1. Relatório.

O presente processo administrativo foi encaminhado a este Núcleo de Assessoria Jurídica para análise de solicitação oriunda do Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 84/2022 (doc. 2672780), cujo objeto na inscrição de servidores curso “Capacitação em Análise de Pontos de Função: Medições e Estimativas de Software”, promovido pela empresa FATTO CONSULTORIA E SISTEMAS LTDA - ME, na modalidade ensino a distância (EaD).

Foram indicados os seguintes servidores, todos lotados na Subsecretaria de Tecnologia da Informação (STI): Airton Bordin Júnior, mat. 1273; Alberto Sampaio de Araújo Neto, mat. 1249; Alexandre Marcolino Alves, mat. 1262; Ana Cláudia Nunes de Oliveira, mat. 261; Antônio Moacir Lisboa Giordano, mat. 5603; Eveline de Sousa Ferraz, mat. 1156; Fagner Fernandes Cândido da Silva, mat. 1184; Gabriel Baracuhy Macedo Melo, mat. 1239; Karina Gonzaga da Silva, mat. 5629; Kelvyn Itaboraí Rocha, mat. 1267; Lucas Araújo Paz, mat. 1310; Rodrigo Pereira da Cunha, mat. 1024 e Williams Calixto Leão, mat. 1283.

Cuida-se de evento de capacitação a ser realizado mediante acesso à plataforma, com acesso disponibilizado por 60 dias após a realização do empenho e com carga horária total de 16 (dezesseis) horas.

O Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos assim justificou a contratação (doc. n.º 2667121):

Os contratos celebrados entre o TRF5 e as empresas fabricantes de software utilizam a métrica em pontos de função para remuneração dos serviços de desenvolvimento realizados. O quantitativo de pontos de função deve ser calculado de acordo com o Guia de Contagem do TRF da 5ª Região, considerando a realidade da contratante, da métrica de Pontos por Função descrita no “Manual de Práticas de Contagens por Pontos de Função” (Function Point Counting Practices Manual), publicado pelo IFPUG (International Function Point Users Group). A contagem realizada pela contratada e constante na

avaliação técnica deve ser realizada por profissional certificado pelo IFPUG como CFPS – Certified Function Point Specialist. Desta forma, é importante que os servidores da Divisão de Sistemas estejam capacitados na área de medição e estimativa de software.

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

1. Solicitação de Participação em Evento de Capacitação (doc. 2638378);
2. Termo de Compromisso dos participantes (doc. 2651393);
3. Proposta comercial e conteúdo programático do evento (docs. 2652961, 2652962, 2652969 e 2652988);
4. Certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa FATTO CONSULTORIA E SISTEMAS LTDA - ME:
 - 4.1 Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até o dia 23/05/2022 (doc. 2652925);
 - 4.2. Certificado de Regularidade do FGTS - CRF, com validade até o dia 22/04/2022 (doc. 2652918);
 - 4.3. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até o dia 22/05/2022 (doc. 2652920).
5. Atestados de capacidade técnica (docs. 2652927 e 2652932);
6. Informação da Divisão de Contratos de Desenvolvimento de Sistemas (doc. 2662827);
7. Informação em que o Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos justifica a escolha da empresa (doc. 2667121);
8. Projeto Básico (doc. 2667201);
9. Pedido de Autorização de Despesa - PAD n.º 84/2022 (doc. 2672780);
10. Solicitação de Empenho (doc. 2672792);
11. Informação, (doc. 2676569), da Subsecretaria de Orçamento e Finanças - SOF, asseverando que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros e que a despesa será classificada no Plano de Trabalho 168460, Elemento 3.3.90.40.20, Reserva 2022 PE 000 187, Centro de Custos NDRH, no valor de R\$ 5.671,25.

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.

Com efeito, será examinada a adequação do procedimento administrativo instaurado à legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93.

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

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

É certo que o Decreto n.º 2.271/97 foi revogado pelo Decreto n.º 9.507/2018, entretanto, a referida Instrução Normativa 05/2017 continua aplicável como norma administrativa complementar ao Decreto n.º 9.507/2018, 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 Solicitação 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.

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

2.2. Contratação direta por inexigibilidade de licitação: art. 25, inc. II, da Lei n.º 8.666/93.

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

As exceções consistem nas contratações diretas por dispensa de licitação, prevista no art. 24, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, ambos da Lei n.º 8.666/93.

No caso em exame, por se tratar de serviço de capacitação de servidores, imperioso reconhecer 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 de Licitações e Contratos. Senão vejamos:

A Lei n.º 8.666/93 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;

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;"

2.3. 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:

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 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.

Ainda sobre o tema, destaca-se 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 de Licitações 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 264/2011, 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, com acentuado nível de segurança e cuidado e, exatamente por isso, se mostra especial e o mais adequado à pretensão da Administração.

2.4. 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”.

No caso trazido à apreciação, além de colacionar Atestados de capacidade técnica (docs. 2652927 e 2652932), o NDRH registrou que a Fatto Consultoria e Sistemas Ltda. tem prestado serviços em capacitação e treinamento a este Tribunal sempre de maneira satisfatória, sem nenhum ato que a desabone e ainda consta que preza de bom nome no mercado especializado e também justificou ser importante que os servidores da Divisão de Sistemas estejam capacitados na área de medição e estimativa de software (doc. 2667121).

Ademais, o Diretor da Divisão de Contratos de Desenvolvimento de Sistemas asseverou que esta capacitação está alinhada ao PDTI vigente, iniciativa "Capacitar Servidores da Área de TI" e no Plano de Contratações de TI 2021 pelo ID 37 (Capacitar Servidores da 5ª Região em Disciplinas de Infraestrutura, Desenvolvimento e Gestão, conforme plano de capacitação) (doc. 2662827).

Cuida-se, portanto, de qualificação que redundará em benefícios não apenas àqueles servidores participantes, mas principalmente ao TRF-5 que poderá contar com profissionais atualizados em relação à medição do tamanho funcional do software e do seu desenvolvimento.

2.5. Justificativa de preço e disponibilidade orçamentária.

No que concerne à justificativa de preço, vê-se que o valor cobrado foi igual ao estabelecido para o público geral, conforme se observa no documento juntado à peça n.º 2652962. Restou afastada, portanto, a hipótese de abusividade.

Quanto à disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto da presente contratação direta, esta se encontra atestada pela Subsecretaria de Orçamento e Finanças como sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc. 2676569).

2.6. Regularidade fiscal e trabalhista.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos certidões negativas e de regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS (docs. 2652925, 2652918 e 2652920), em conformidade com o disposto no art. 29, da Lei n.º 8.666/93.

Registre-se 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.

2.7. Ato de Inexigibilidade de Licitação. Publicação do extrato no Diário Eletrônico Judicial.

Impende ainda registrar que, em virtude do princípio da economicidade e seguindo orientação do TCU inserta no Acórdão 1.336/2006 – Plenário, Processo 019.967/2005-4, as contratações de pequeno valor, como no caso em análise, podem ser dispensadas da respectiva publicação na imprensa oficial.

9.2 determinar à Secretaria de Controle Interno do TCU que reformule o SECOI Comunica n.º 06/2005, dando-lhe a seguinte redação: “a eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei n.º 8.666/93 (art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei n.º 8.666/93), está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância aos princípios da economicidade, os valores contratados

estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, I e II, da Lei n.º 8.666/93.

Todavia, vale ressaltar que, nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, quando o valor contratado estiver dentro dos limites previstos no art. 24, inc. I e II, da Lei 8.666, os instrumentos contratuais poderão ser publicados na forma de extrato no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução 29, de 26 de outubro de 2011, em observância aos princípios da publicidade, da eficiência, da simplicidade, da economia dos atos processuais e da redução dos custos operacionais, tendo em vista a disposição constante em seu art. 1º, cujo teor passo a transcrever:

Art. 1º - Instituir o Diário Eletrônico da Justiça Federal da 5ª Região, com meio oficial de publicação dos atos judiciais, dos atos administrativos e de comunicação em geral.

§ 1º - O Diário Eletrônico da Justiça Federal da 5ª Região substituirá a versão impressa das publicações oficiais e será veiculado, gratuitamente, no Portal da Justiça Federal da 5ª Região, na internet, no endereço www.trf5.jus.br.

§ 2º - Nos casos em que houver determinação expressa em lei, as publicações serão feitas também no formato impresso, nos órgãos de imprensa oficiais e/ou jornais de grande circulação.

§ 3º - A publicação eletrônica não substitui a intimação ou vista pessoal nos casos em que a lei assim exigir.

Destarte, na hipótese aqui em comento, recomenda-se que, em prestígio ao princípio da publicidade, o ato de inexigibilidade seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal.

2.8. Formalização da contratação por meio de nota de empenho em substituição ao termo de contrato. Art. 62 da Lei n.º 8.666/93.

Por fim, imperioso reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de contrato, com fundamento no art. 62 da Lei n.º 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.

3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, este Núcleo de Assessoria Jurídica da Direção-Geral opina favoravelmente à na inscrição dos servidores Airton Bordin Júnior, mat. 1273; Alberto Sampaio de Araújo Neto, mat. 1249; Alexandre Marcolino Alves, mat. 1262; Ana Cláudia Nunes de Oliveira, mat. 261; Antônio Moacir Lisboa Giordano, mat. 5603; Eveline de Sousa Ferraz, mat. 1156; Fagner Fernandes Cândido da Silva, mat. 1184; Gabriel Baracuhny Macedo Melo, mat. 1239; Karina Gonzaga da Silva, mat. 5629; Kelvyn Itaboraí Rocha, mat. 1267; Lucas Araújo Paz, mat. 1310; Rodrigo Pereira da Cunha, mat. 1024 e Williams Calixto Leão, mat. 1283, no curso “Capacitação em Análise de Pontos de Função: Medições e Estimativas de Software”, mediante contratação direta da empresa FATTO CONSULTORIA E SISTEMAS LTDA - ME, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 84/2022 e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, ambos da Lei n.º 8.666/93.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Em 07 de abril de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **FEDRA TEIXEIRA GONÇALVES SIMÕES DE LYRA**,
DIRETOR(A) DE NÚCLEO, em 07/04/2022, às 19:57, 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 **2678782** e o código CRC **52DFEE92**.

0002643-32.2022.4.05.7000

2678782v2



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DESPACHO

Processo Administrativo n.º 0002643-32.2022.4.05.7000.

Acolho, com esteio no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/99, os termos do Parecer do Núcleo de Assessoria Jurídica da Direção-Geral n.º 71/2022, para:

(a) autorizar a inscrição dos servidores Airton Bordin Júnior, mat. 1273; Alberto Sampaio de Araújo Neto, mat. 1249; Alexandre Marcolino Alves, mat. 1262; Ana Cláudia Nunes de Oliveira, mat. 261; Antônio Moacir Lisboa Giordano, mat. 5603; Eveline de Sousa Ferraz, mat. 1156; Fagner Fernandes Cândido da Silva, mat. 1184; Gabriel Baracuhny Macedo Melo, mat. 1239; Karina Gonzaga da Silva, mat. 5629; Kelvyn Itaboraí Rocha, mat. 1267; Lucas Araújo Paz, mat. 1310; Rodrigo Pereira da Cunha, mat. 1024 e Williams Calixto Leão, mat. 1283, no curso “Capacitação em Análise de Pontos de Função: Medições e Estimativas de Software”, mediante contratação direta da empresa FATTO CONSULTORIA E SISTEMAS LTDA - ME, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 84/2022 e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, ambos da Lei n.º 8.666/93;

(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 **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, **DIRETOR(A) GERAL**, em 08/04/2022, às 10:44, 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 **2678813** e o código CRC **9D3D528B**.