



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL (T5-DG-AJ)

PARECER Nº 225/2022

Processo Administrativo n.º 0008589-82.2022.4.05.7000.

Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 271/2022. Contratação direta por inexigibilidade de licitação da Gravidade Zero Ltda. (GZero).

- 1. Realização do evento “Programa Ser Digital”.*
- 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 esta Assessoria Jurídica para análise de solicitação oriunda do Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 271/2022 (doc. 2980732), cujo objeto consiste na contratação da empresa Gravidade Zero Ltda. (GZero) para realização do evento “Programa Ser Digital”, de forma síncrona e híbrida (presencial e remoto).

Consoante o referido PAD, cuida-se de evento de capacitação a ser realizado em caráter regional, para até 500 (quinhentos) participantes, destinado a magistrados e servidores dos órgãos da JF5, além de outros atores que integram o ecossistema da Justiça Federal, interessados em expandir sua consciência e mentalidade acerca das tecnologias exponenciais e ambientes digitais, por um período de até 12 (doze) meses, a contar de setembro de 2022, com carga horária de 72 (setenta e duas) horas.

A Assessoria de Planejamento da Presidência assim justificou a contratação (doc. 2975353):

Presidência do TRF5 adotou a inovação como um dos pilares da atual gestão. Por meio do Ato nº 281/2021, art. 1º, caput, a Presidência instituiu o Programa de Inovação do TRF5, tendo a finalidade de criar um ambiente criativo, inovador e colaborativo para o desenvolvimento de novas ideias, produtos e tecnologias com o envolvimento de todos os atores que integram o ecossistema de inovação da Justiça Federal da 5ª Região – JF5. Referido Programa previu espaços físicos e virtual, metodologias, pessoas e ações que pudessem impulsionar a inovação no âmbito da JF5.

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

1. Solicitação (doc. 2975353), em que a Assessoria de Planejamento da Presidência apresenta o Plano de Ações de Educação Institucional, bem como justificativas para a contratação e credenciais da empresa Gravidade Zero Ltda.;

2. Proposta para realização do evento (docs. 2975698);

3. Projeto Básico (doc. 2982614);

4. Declaração de valores de mercado (doc. 2975708);

5. Notas Fiscais referentes a eventos similares (docs. 2975720, 2975727, 2975733, 2975736, 2975746, 2975752, 2975758, 2975766, 2975774 e 2975778);

6. Autorização do Juiz Auxiliar da Presidência deste TRF5 para prosseguimento da contratação (doc. 2975906);

7. Atestado de capacidade técnica (doc. 2977661);

8. Instrumento referente a contratação para prestação de serviços similares (doc. 2977695);

9. Certidões de regularidade fiscal e trabalhista, todas emitidas em favor da Gravidade

Zero Ltda.:

9.1 Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até o dia 26/11/2022 (doc. 2978183);

9.2. Certificado de Regularidade do FGTS - CRF, com validade até o dia 18/09/2022 (doc. 2978185);

9.3. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até o dia 05/03/2023 (doc. 2978188);

9.4. Certidão de Regularidade com a Fazenda Estadual, com validade até 04/12/2022 (doc. 2978189);

9.5. Certidão de Regularidade com a Fazenda Municipal, com validade até 06/11/2022 (doc. 2978195);

10. Informação em que a Divisão de Desenvolvimento Humano justifica a contratação da Gravidade Zero Ltda. (doc. 2708554);

11. Pedido de Autorização de Despesa - PAD n.º 271/2022 (doc. 2981678);

12. Solicitação de Empenho (doc. 2981687);

13. Informação, (doc. 2981718), 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 assim classificada:

Unidade Orçamentária (UO): 12.106
Ação: 4257 – Julgamento de Causas na Justiça Federal
Plano Orçamentário: 0002 – Capacitação de Recursos Humanos
PTRES: 168460

Exercício	Natureza da Despesa	Valor	Reserva	Centro de Custos
2022	339039.48	R\$ 383.329,47	2022 PE 000 424	Gestão da Inovação 2º grau

Unidade Orçamentária (UO): 12.101
Ação: 4257 – Julgamento de Causas na Justiça Federal
Plano Orçamentário: 0002 – Capacitação de Recursos Humanos
PTRES: 168360

Exercício	Natureza da Despesa	Valor	Reserva	Centro de Custos
2022	339039.48	R\$ 172.220,48	2022 PE 000 425	Gestão da Inovação 1º grau

É o relatório. Passo a opinar.

2. Análise Jurídica.

Inicialmente, cumpre registrar que incumbe a esta Assessoria efetuar exame sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo tratar das questões de conveniência, interesse e oportunidade dos atos a serem praticados no âmbito deste Tribunal.

Este opinativo não se manifestará sobre aspectos técnicos alheios ao âmbito do Direito. Portanto, as questões relativas ao mérito administrativo não são aqui objeto de investigação, tampouco análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária.

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 (doc. 2975353) 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 (doc. 2982614), 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:

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.

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 n.º 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.

Nessa senda, cumpre ressaltar que a justificativa apresentada pela Assessoria de Planejamento da Presidência indica a necessidade e a singularidade do evento de capacitação (doc. 2975353):

A Presidência do TRF5 adotou a inovação como um dos pilares da atual gestão. Por meio do Ato nº 281/2021, art. 1º, caput, a Presidência instituiu o Programa de Inovação do TRF5, tendo a finalidade de criar um ambiente criativo, inovador e colaborativo para o desenvolvimento de novas ideias, produtos e tecnologias com o envolvimento de todos os atores que integram o ecossistema de inovação da Justiça Federal da 5ª Região – JF5. Referido Programa previu espaços físicos e virtual, metodologias, pessoas e ações que pudessem impulsionar a inovação no âmbito da JF5.

Para alcançar seus propósitos, ficou definido no art. 3º, III, do referido Ato, como um dos seus objetivos do Programa de Inovação, o estabelecimento de conexões com atores públicos, iniciativa privada, instituições de ensino e pesquisa, associações e entidades de classe e demais pessoas e organizações interessadas na dinâmica do Poder Judiciário, para que possam, junto com o TRF5, atuar na solução de problemas da JF5. Este objetivo atua como apoiador de um outro, qual seja, de dotar usina de ideias, criação e desenvolvimento de projetos inovadores, mediante a utilização de métodos que permitam a reflexão, a interação, a cocriação, a empatia, a troca de conhecimento e a prototipagem. (Art. 3º, I). Tais diretrizes foram acolhidas pelo Tribunal Pleno e inseridas no Planejamento Estratégico da JF5 (PEJF5), por meio da Resolução Pleno nº. 19/2021. A iniciativa objeto deste processo visa, portanto, estruturar o conhecimento organizacional para conceber, de forma ativa e colaborativa, pela participação de magistrados e servidores, ambientes propícios ao desenvolvimento das competências digitais e gestão do conhecimento.

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, a Solicitação (docs. 2975353) expôs de forma minudente os ciclos de realização do evento e assim justificou a escolha da empresa que se pretende contratar:

A Gravidade Zero (GZero), em razão de integrar um ecossistema próprio com outros organismos e ambientes que compõem a sua organização – Vr Glass (VR Glass Tecnologia Ltda), Loomi (TI Soluções Digitais Ltda ME) e Aca.so (Aca.so LTDA) -, se mostra com capacidade para tangibilizar o conhecimento das contratantes, o qual é revelado por meio de práticas que permitem o reconhecimento, a concepção e desenvolvimento de soluções capazes de projetar organizações para realidades futuras.

A GZero tem em seu portfólio de clientes entidades de mercado e públicas. Dentre as organizações privadas, a GZero anuncia em seu portfólio empresas do mercado nacional e transnacional. Para fins de comprovação, apresentou documentos fiscais dos contratos firmados com as seguintes organizações: Seara Alimentos, HSM do Brasil SA, ESPM, Inspirali Educação S/A, dentre outras. (Ver Doc. 2975708). No segmento público, apresentou contrato firmado com o Sebrae RS, cujo objeto contratado guarda relação direta com a demanda da JF5, da qual derivou essa solução.

2.5. Justificativa de preço.

No que concerne à justificativa de preço, vê-se que consta nos autos farta documentação (docs. 2975720, 2975727, 2975733, 2975736, 2975746, 2975752, 2975758, 2975766, 2975774 e 2975778) apta a comprovar que o valor a ser pago na presente contratação está compatível com o valor pago por outros clientes à futura contratada.

2.6. Da disponibilidade orçamentária.

Consoante prevê o artigo 14 da Lei 8.666/93, nenhuma compra será feita sem a indicação dos recursos orçamentários para o seu pagamento. Igual disposição é albergada no artigo 7º da mesma lei, no que toca às hipóteses de obras e serviços, situação que é repetida no caput do artigo 38 do referido diploma normativo.

No caso sob exame, a despesa foi estimada em R\$ 555.549,95 (quinhentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e nove reais e noventa e cinco centavos). E a disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto da presente contratação direta 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. 2981718).

2.7. 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. 2978183, 2978185, 2978188, 2978189 e 2978195), em conformidade com o disposto no art. 29, da Lei n.º 8.666/93.

2.8. Ato de Inexigibilidade de Licitação. Publicação como condição.

Os contratos administrativos submetem-se aos princípios que regem o Direito Administrativo, dentre os quais se encontra a publicidade, previsto expressamente no art. 37, caput, da Constituição Federal. Segundo este princípio, o Poder Público deve tornar público todos os atos praticados pela Administração.

E o parágrafo único do art. 61 da Lei n.º 8.666/93 não permite que a aquisição de bens ou contratação de serviços decorrentes de inexigibilidade de licitação prospere sem a devida e obrigatória publicidade do extrato na imprensa oficial, como condição da própria eficácia do instrumento contratual.

2.9. Do exame da minuta contratual.

Uma vez verificado que a contratação direta aqui pleiteada se alinha aos ditames da legalidade, passa-se aqui a avaliar a minuta contratual juntada (peça n.º 2987777).

Com efeito, vê-se que foram ali indicados:

- a) o objeto e seus elementos característicos (cláusulas primeira e segunda);
- b) o regime de execução (cláusula terceira);
- c) o preço e as condições de pagamento (cláusulas quarta e décima terceira);
- d) os prazos (cláusula sétima);
- e) o crédito para atendimento da despesa (cláusula quinta);
- f) as obrigações das partes (cláusulas nona e décima);
- g) os casos de rescisão (cláusula décima oitava);
- h) a vinculação do contrato (cláusula décima nona);

- i) a obrigação de manutenção das condições (cláusula nona); e
- j) a previsão de publicação no Diário Oficial da União.

Verifica-se ainda que há na cláusula décima primeira a previsão de observância ao disposto na Lei n.º 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD).

Destarte, as cláusulas ali postas se encontram em harmonia com os requisitos essenciais preconizados pelo art. 55 da Lei n.º 8.666/93, com o previsto no Projeto Básico (peça n.º 2982614) e com as demais cláusulas consideradas imprescindíveis pela Administração em razão da peculiaridade do objeto deste contrato.

3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Direção-Geral opina favoravelmente à aprovação da minuta contratual juntada (peça n.º 2987777) e à consequente contratação da empresa Gravidade Zero Ltda. (GZero) para realização do evento “Programa Ser Digital”, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 271/2022 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 14 de setembro de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **FEDRA TEIXEIRA GONÇALVES SIMÕES DE LYRA, ASSESSOR(A) JURÍDICO I**, em 14/09/2022, às 15:17, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, ASSESSOR(A) JURÍDICO I**, em 14/09/2022, às 15:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CLARISSA CAPELA GOMES, SUPERVISOR(A) ASSISTENTE**, em 14/09/2022, às 15:50, 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 **2993347** e o código CRC **FE7871D1**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DESPACHO

Processo Administrativo n.º 0008589-82.2022.4.05.7000.

Diante do exercício do juízo de conveniência e oportunidade da contratação ter sido realizado pela Autorização do Juiz Auxiliar da Presidência deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região (doc. 2975906);

Acolho, com esteio no art. 50, § 1º, da Lei n.º 9.784/99, os termos do Parecer n.º /2021, da Assessoria Jurídica da Direção-Geral para considerar a adequação do procedimento administrativo instaurado à legislação pátria, aprovar a minuta contratual juntada (peça n.º 2987777) e autorizar:

(i) a contratação da empresa Gravidade Zero Ltda. (GZero) para realização do evento “Programa Ser Digital”, em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 271/2022 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 e;

(ii) a emissão do empenho correspondente.

Encaminhem-se os autos à Diretoria Administrativa para conhecimento e cumprimento.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, DIRETOR(A) GERAL, em 14/09/2022, às 16:33, 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 **2993427** e o código CRC **760BBEBB**.