



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

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

### PARECER Nº 248/2022

#### Processo Administrativo n.º 0008223-43.2022.4.05.7000.

*Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 295/202*

*2. Contratação direta por inexigibilidade de licitação empresas Gaya Consultoria e Produções – MEI (Natasha Neri) e Tânia Kolker - MEI.*

*1. Realização do evento “Atendimento a Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Judiciário”, a ser realizado na modalidade online.*

*2. Escolhas dos prestadores e preços devidamente justificadas.*

*3. Parecer favorável com fundamento no art. 25, inc. II, c/c o art. 13, inc. VI e com o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, todos da Lei n.º 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 295/2022 (doc. 3019216), cujo objeto consiste na contratação das empresas Gaya Consultoria e Produções – MEI (Natasha Neri) e Tânia Kolker – MEI para realização do evento *online* e regional “Atendimento a Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Judiciário”.

Cuida-se de evento de capacitação direcionado aos servidores das Seções Judiciárias vinculadas à 5ª Região, com 40 vagas, a ser realizado no período de 06 de outubro a 24 de novembro de 2022, com carga horária total de 20 (vinte) horas.

A Divisão de Desenvolvimento Humano assim justificou a contratação (doc. n.º 3019216):

*O propósito do evento é dar cumprimento ao item do Art. 5º - XVII, do Anexo I da Portaria CNJ n.º 170, de 20 de maio de 2022, que trata do Prêmio CNJ de Qualidade, processo 0004993-90.2022.4.05.7000 e, assim, promover a capacitação de servidores da Justiça Federal da 5ª Região sobre a Política Institucional do Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.*

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

1. Memorando em que a Divisão de Desenvolvimento Humano propõe a realização do evento, com a indicação da seguinte divisão: 10 vagas para a SJPE; 10 vagas para a SJCE; 5 vagas para cada uma das demais seções (SJSE, SJRN, SJAL, SJPB) (doc. 2575240);

2. Proposta comercial e conteúdo programático do evento (doc. 3017081);

3. Certificado da Condição de Microempreendedor Individual da NATASHA BRUSAFERRO RIQUELME ELBAS NERI 09957798723 (doc. 3017102);

4. Certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa NATASHA BRUSAFERRO RIQUELME ELBAS NERI 09957798723:

4.1. Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até o dia 11/02/2023 (doc. 3017119);

4.2. Extrato de empregador não cadastrado no FGTS - CRF (doc. 3017126);

4.3. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até o dia 12/03/2023 (doc. 3017122);

5. Certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa TANIA KOLKER 54382106753 (doc. 3017318):

5.1. Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até o dia 04/02/2023 (doc. 3017311);

5.2. Extrato de empregador não cadastrado no FGTS - CRF (doc. 3017322);

5.3. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até o dia 25/03/2023 (doc. 3017318);

6. Atestado de capacidade técnica (doc. 3017094);

7. Informação em que a Divisão de Desenvolvimento Humano justifica a escolha das empresas (doc. 3017375);

8. Projeto Básico (doc. 3017380);

9. Pedido de Autorização de Despesa - PAD n.º 295/2022 (doc. 3019216);

10. Solicitações de Empenho (docs. 3019217 e 3019222);

11. Informação, (doc. 3022585), 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 3.3.90.39.48, Reserva 2022 PE 000 459, Centro de Custos DDH - Capacitação Regional (1º grau), no valor de R\$ 23.000,00 (vinte e três mil Reais);

12. Currículos das instrutoras (docs. 3017089 e 3029990).

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

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 o Memorando juntado 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. 3017380), 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;*

Cumpra ainda observar que se encontram atreladas ao procedimento de contratação, tipificado no artigo 25 em referência, as exigências constantes do parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666/93, ou seja:

*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2 e 4 do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)*

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I – [...];*

*II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III - justificativa do preço.*

*IV – [...].”*

### **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*

*peças 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, infere-se dos currículos colacionados aos autos (docs. 3017089 e 3029990) a notória especialização das pessoas físicas (profissionais) que irão conduzir o evento de capacitação.

Vê-se que a instrutora Natasha Elbas Neri, Mestre em Sociologia, detém vasta experiência, em organismos nacionais e internacionais, como consultora e pesquisadora no âmbito da Atenção e Apoio a Vítimas de Crimes e Atos Infracionais, bem como, que produziu diversas publicações em obras individuais e coletivas com reflexões atinentes à temática da violência.

E que a instrutora Tânia Kolker, especializada em Psicanálise e análise institucional, atuante na área da Saúde Coletiva, apresenta relevante experiência em Conselhos, Comissões e Consultorias de prevenção e combate à tortura, em organismos nacionais e internacionais.

Ambas as profissionais possuem nível de especialização para prestação do serviço singular, assim entendido como o mais adequado à pretensão da Administração.

Cuida-se portanto, de qualificação que redundará em benefícios não apenas aos servidores participantes, mas principalmente à Justiça Federal da 5ª Região que poderá contar com profissionais atualizados sobre a Política Institucional do Judiciário de Atenção e Apoio às Vítimas de Crimes e Atos Infracionais.

#### **2.5. Justificativa de preço e disponibilidade orçamentária.**

No que concerne à justificativa de preço, vê-se que foi proposto o valor de R\$ 23.000,00 (vinte e três mil Reais) para capacitar 40 servidores de toda a 5ª Região, o que corresponde a R\$ 575,00 (quinhentos e setenta e cinco Reais) por pessoa.

A Divisão de Desenvolvimento Humano juntou aos autos um contrato, celebrado entre The Association for the Prevention of Torture (APT) e a Gaya Consultoria e Produções/ Natasha Elbas Neri (docs. 3027623) para demonstrar que o valor é compatível com os de outros eventos similares.

É certo que, qualquer pretensão de incluir em processo administrativo documento em língua estrangeira, deveria iniciar pela juntada do texto oficialmente traduzido. Todavia, em exame perfunctório e a partir de uma livre tradução, vê-se que aquele documento demonstra que em maio de 2021,

numa contratação símile à aqui em exame, foi pago o valor de USD 4,385 (que convertido na presente data equivale a R\$ 22.637,12<sup>[1]</sup>).

Contudo, o que mais evidencia a adequação do valor proposto é a verificação de que é compatível com os valores individuais pagos por este Tribunal em outras capacitações regionais, conforme se confere no Processo Administrativo n.º 0001192-69.2022.4.05.7000.

Cumpra ressaltar que foi proposto um curso com conteúdo adequado às demandas da 5ª Região. Logo, se trata de uma comparação aproximada, levando-se em consideração que, ao final, restou evidenciado que foi feita ao Tribunal uma oferta de serviço que atende exatamente à pretensão de dar cumprimento ao item do Art. 5º - XVII, do Anexo I da Portaria CNJ nº 170, de 20 de maio de 2022, por um preço *per capita* menor àquele comparado.

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. 3022585).

## **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. 3017119, 3017122, 3017126, 3017311, 3017318 e 3017322), 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. Da necessária publicidade (Diário Oficial).**

Em virtude do princípio da economicidade a ser perseguido pela Administração Pública e seguindo orientação do TCU inserta no Acórdão nº 1336/2006 – Plenário, Processo nº 019.967/2005-4, fragmento transcrito abaixo, as contratações de pequeno valor podem ser dispensadas da respectiva publicação na imprensa oficial.

*9.2. determinar à Secretaria de Controle Interno do TCU que reformule o “SECOI Comunica nº 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 8.666/93 (art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei 8.666/93), está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância ao princípio da economicidade, os valores contratados estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, I e II, da Lei 8.666/93”.*

Contudo, no caso em análise, o valor da contratação alcança o patamar de R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais), encontrando-se além do limite previsto no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, de modo que o ato de inexigibilidade deve ser publicado no Diário Oficial

## **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, esta Assessoria Jurídica da Direção-Geral opina favoravelmente à contratação das empresas Gaya Consultoria e Produções – MEI (Natasha Neri) e Tânia Kolker - MEI, para realização do evento *on line* de caráter regional “Atendimento a Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Judiciário”, a ser realizado em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 295/2022 e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 13, VI e com o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, todos da Lei n.º 8.666/93.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

---

[1] O Dólar Comercial hoje está cotado em R\$ 5,168. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/cotacoes/cambio/>. Acesso em: 03/10/2022.

Em 03 de outubro de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **FEDRA TEIXEIRA GONÇALVES SIMÕES DE LYRA**, **ASSESSOR(A) JURÍDICO I**, em 03/10/2022, às 16:22, 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](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **3032401** e o código CRC **B2FC409A**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

## DESPACHO

**Processo Administrativo n.º 0008223-43.2022.4.05.7000.**

Acolho, com esteio no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/99, os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Direção-Geral n.º 248/2022, para:

(a) autorizar a contratação das empresas Gaya Consultoria e Produções – MEI (Natasha Neri) e Tânia Kolker - MEI, para realização do evento on line de caráter regional “Atendimento a Vítimas de Crimes e Atos Infracionais no Judiciário”, a ser realizado em conformidade com as condições insculpidas no PAD n.º 295/2022 e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 13, VI e com o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, todos 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.

Publique-se no Diário Oficial.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, **DIRETOR(A) GERAL**, em 04/10/2022, às 10:24, 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](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **3032594** e o código CRC **B590E33E**.