



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

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

PARECER Nº 311/2022

Processo Administrativo n.º 0012251-54.2022.4.05.7000.

Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 305/2022. Contratação direta de instrutora por inexigibilidade de licitação.

- 1. Realização da palestra “Violência contra as Mulheres”, na modalidade presencial.*
- 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 345/2022 (doc. 3120816), cujo objeto consiste na contratação da instrutora Silvia Renata de Araújo Oliveira e Vasconcelos Vila Nova para ministrar a palestra “Violência contra as Mulheres”.

Cuida-se de evento de capacitação a ser realizado na modalidade presencial, para Servidores e colaboradores do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no dia 22 de novembro de 2022, com duração de duas horas.

O Núcleo de Desenvolvimento de Recursos Humanos assim justificou a contratação (doc. 3120816):

Considerando a edição das Resoluções n. 254/2018 e 351/2020 do CNJ, que instituem políticas de enfrentamento à violência contra a mulher e de prevenção e enfrentamento do assédio moral, do assédio sexual e da discriminação;

Considerando a adoção da política de cotas para pessoas negras no serviço público;

Considerando que as ações de saúde devem considerar as diferentes dimensões do indivíduo como gênero, raça e classe social, tendo em vista que a concepção de saúde envolve bem-estar físico, mental e social, o Serviço Social busca incorporar em sua intervenção demandas de grupos específicos que podem propiciar adoecimento e sofrimento mental. Numa primeira fase, serão desenvolvidas ações que atendam a população negra e as mulheres. Futuramente, pretende-se incorporar ações voltadas para a população LGBTQIA+ e pessoas vítimas de assédio moral e/ou sexual;

O Serviço Social do NAS vem propor a realização das seguintes Ações de Saúde com o objetivo de oferecer aos servidores, servidoras, juizes e juizas espaços de conhecimento e enfrentamento de situações de racismo institucional e de violência doméstica.

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

1. Proposta para realização do evento (doc. 3120727);
2. Diploma e Currículo da instrutora (docs. 3120733 e 3120738);
3. Documento de identificação da instrutora (docs. 3120741 e 3120747);
4. Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até o dia 26/04/2023 (doc. 3120750);
5. Informação em que a Divisão de Desenvolvimento Humano justifica a escolha da Palestrante (doc. 3120816);
6. Projeto Básico (doc. 3120816);
7. Pedido de Autorização de Despesa - PAD n.º 345/2022 (doc. 3125823);
8. Solicitação de Empenho (doc. 3139548);
9. Informação, (doc. 3130763), da Diretoria de Orçamento e Finanças - DOF, asseverando que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros;
10. Informação retificada (doc. 3139241).

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 § 1:

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;"

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 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.

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, colhe-se do vasto currículo colacionado (doc. 3120738) que a instrutora Silvia Renata de Araújo Oliveira e Vasconcelos Vila Nova, Mestre em Sociologia e Delegada de Polícia Civil em Pernambuco, possui notória especialização no campo do estudo da violência contra as mulheres, decorrente não somente de sua vivência profissional, como também, de diversas publicações e apresentações.

Cumprido ressaltar que se cuida de ação que se justifica no atendimento às recomendações trazidas nos dispositivos da Resolução CNJ nº 254/2018 e Resolução CNJ nº 351/2020, porquanto se propõe a capacitar servidores para o alinhamento às diretrizes de ações de prevenção e combate à violência contra mulheres e de prevenção e enfrentamento do assédio moral, do assédio sexual e da discriminação.

2.5. Justificativa de preço e disponibilidade orçamentária.

No que concerne à justificativa de preço, vê-se que o valor proposto se alinha à remuneração pela prestação de serviços prevista na Resolução nº CJF-RES-2014/00294, de 4 de junho de 2014. Restou afastada, portanto, a hipótese de abusividade.

Quanto à 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. 31307632).

2.6. Regularidade fiscal e trabalhista.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, houve a juntada eletrônica da Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (doc. 3120750), em conformidade com o disposto no art. 29, da Lei nº. 8.666/93.

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

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, esta Assessoria Jurídica da Direção-Geral opina favoravelmente à contratação da instrutora Silvia Renata de Araújo Oliveira e Vasconcelos Vila Nova para ministrar a palestra “*Violência contra as Mulheres*”, a ser realizada na modalidade presencial, para Servidores e colaboradores do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no dia 22 de novembro de 2022, 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 21 de novembro de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **FEDRA TEIXEIRA GONÇALVES SIMÕES DE LYRA**, **ASSESSOR(A) JURÍDICO I**, em 21/11/2022, às 16:33, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 21/11/2022, às 16:35, 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 **3139939** e o código CRC **FBAF54A6**.

0012251-54.2022.4.05.7000

3139939v2



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DESPACHO

Processo Administrativo n.º 0012251-54.2022.4.05.7000.

Acolho, com esteio no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/99, os termos do Parecer n.º 311/2021, da Assessoria Jurídica da Direção-Geral para autorizar:

(i) a contratação da instrutora Silvia Renata de Araújo Oliveira e Vasconcelos Vila Nova para ministrar a palestra “Violência contra as Mulheres”, a ser realizada na modalidade presencial, para Servidores e colaboradores do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no dia 22 de novembro de 2022, 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.

Publique-se no Diário Eletrônico deste Tribunal.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, **DIRETOR(A) GERAL**, em 21/11/2022, às 22:41, 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 **3139978** e o código CRC **688B3633**.