



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

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

### PARECER Nº 89/2023

**Processo Administrativo n.º 0002564-19.2023.4.05.7000.**

*Pedido de Autorização de Despesa - PAD 59/2023. Contratação direta por inexigibilidade de licitação da empresa UNIDAS – UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE.*

*1. Inscrição de Servidores no evento “14º Seminário UNIDAS”, na modalidade presencial, que será realizado em Brasília, nos dias 25 e 26 de abril de 2023.*

*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 essa Assessoria Jurídica para análise e aprovação de solicitação oriunda do Pedido de Autorização de Despesa - PAD 59/2023, cujo objeto consiste na inscrição das Servidoras Solange Gomes Fonseca Pereira, matrícula n.º 682, e Juliene Gama Tenório, matrícula n.º 5715, pertencentes ao quadro do TRF5, no evento “14º Seminário UNIDAS”, na modalidade presencial, que será realizado na cidade Brasília/DF, nos dias 25 e 26 de abril de 2023.

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

1. Solicitação de Participação em Evento de Capacitação (doc. 3383587);
2. Proposta comercial, Folder e Programação (doc. 3342292);
3. Termo de Compromisso, em conformidade com a Instrução Normativa DG 1/2015, assinado pelas Servidoras Solange Gomes Fonseca Pereira e Juliene Gama Tenório (docs. 3388534 e 3388542);
4. Certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE (docs. 3387901; 3387905 e 3387913):
  - 4.1. Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até o dia **03/09/2023**;
  - 4.2. Certificado de Regularidade do FGTS - CRF, com validade até o dia **01/04/2023**;
  - 4.3. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até o dia **09/09/2023**;
5. Informação da Divisão de Desenvolvimento Humano justificando a escolha da empresa, bem como a participação dos Servidores no evento (doc. 3390326);
6. Projeto básico (doc. 3390340);
7. Pedido de Autorização de Despesa - PAD 59/2023 (doc.3397161);
8. Solicitação de Empenho (doc. 3397180);

9. Informação da Divisão de Programação Orçamentária 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, Exercício 2023, Elemento 3.3.90.39.48, no valor de R\$ 600,00 (seiscentos), Reserva 2023 PE 000 107.

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. 8.666/93.

### **2.1. Instrução Normativa Seges 05/2017 (alterada pela IN n.º 49, de 30 de junho de 2020). 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 o art. 7º da Instrução Normativa n.º 40/2020 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. 7º da referida Instrução Normativa.

O Projeto Básico apresentado, por sua vez, preencheu os requisitos exigidos pelo art. 30 da Instrução Normativa 05/2017 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 8.666.**

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.

No caso em exame, 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, por se tratar de inscrição de Servidores em treinamento. Senão vejamos:

A Lei 8.666 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;*

*§ 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;"*

### **Jurisprudência e Doutrina.**

#### **2.3. Inexigibilidade de licitação. Serviços técnicos profissionais especializados.**

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;*

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, 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. Inscrição de Servidores no evento “14º Seminário UNIDAS”, na modalidade presencial.**

No caso trazido à apreciação, a Divisão de Desenvolvimento Humano considerou concorrer em favor da contratação da empresa UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE, a sua comprovada experiência na realização de eventos de capacitação desde 2002, e ainda a relevância e particularidade dos assuntos tratados no programa do curso.

Ademais, há a necessidade real de atualização dos servidores referidos acerca de temas específicos da área técnica, conforme justifica o DGP – DDH (doc. 3390326):

*“O evento de alcance nacional contará com a participação das instituições filiadas e não filiadas, prestadores de serviços e empresas do segmento da saúde suplementar, a fim de atender à necessidade de adquirir novos conhecimentos e relacionamentos no setor de saúde do Brasil.”*

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 8.666/93.

Cuida-se, portanto, de qualificação que redundará em benefícios não apenas àquelas Servidoras, mas principalmente ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região que poderá contar com profissionais atualizadas em relação aos temas atuais concernentes ao setor de saúde, em especial no que diz respeito a melhorias do TRFMED deste Tribunal.

#### **2.5. Da notória especialização, justificativa de preços e disponibilidade financeira e orçamentária.**

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 notória especialização da empresa UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE foi comprovada pelo atestado de capacidade técnica, juntado aos autos (doc. 3387895), bem como pela informação prestada pelo DDH, no sentido de que a referida empresa já está no mercado desde 2002, “servindo de fonte confiável de conhecimento específico” (doc. 3390326).

No que concerne à justificativa de preço, vê-se que o valor unitário previsto para o referido curso é de R\$ 600,00 (seiscentos reais) e o investimento cobrado a esta Corte contou, ainda, com uma inscrição gratuita (doc. 3396256). 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 Divisão de Programação Orçamentária como sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc.3399656).

#### **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, 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 8.666/93, 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, cujo montante importa em R\$ 600,00 (seiscentos reais), 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 8.666/93, 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](http://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 8.666.**

Por fim, imperioso reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de contrato, com fundamento no art. 62 da Lei 8.666, 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, esta Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral opina favoravelmente à inscrição das Servidoras Solange Gomes Fonseca Pereira, matrícula n.º 682, e Juliene Gama Tenório, matrícula n.º 5715, no evento “14º Seminário UNIDAS”, na modalidade presencial, que será realizado na cidade Brasília/DF, nos dias 25 e 26 de abril de 2023, pela empresa UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE, em conformidade com as condições insculpidas no PAD 59/2023, e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, ambos da Lei 8.666/93.

É o parecer, que submeto à apreciação superior.

Em 29 de março de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 29/03/2023, às 22:58, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **FEDRA TEIXEIRA GONÇALVES SIMÕES DE LYRA, ASSESSOR(A) JURÍDICO CHEFE**, em 29/03/2023, às 22:59, 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 **3416159** e o código CRC **450D9440**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

## DESPACHO

**Processo Administrativo n.º 0002564-19.2023.4.05.7000.**

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral n.º 89/2023, para:

(a) autorizar a inscrição das Servidoras Solange Gomes Fonseca Pereira, matrícula n.º 682, e Juliene Gama Tenório, matrícula n.º 5715, no evento “14º Seminário UNIDAS”, na modalidade presencial, que será realizado na cidade Brasília/DF, nos dias 25 e 26 de abril de 2023, pela empresa UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE, em conformidade com as condições insculpidas no PAD 59/2023, e com fundamento nos termos do art. 25, inc. II, c/c o art. 26, parágrafo único, incs. II e III, ambos da Lei 8.666/93.

(b) autorizar a emissão de nota de empenho em favor da referida empresa; e,

(c) encaminhar os autos à Diretoria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, DIRETOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO, em 30/03/2023, às 14:58, 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 **3416166** e o código CRC **5D539785**.

0002564-19.2023.4.05.7000

3416166v2