



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

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

PARECER Nº 55/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 0002062-46.2024.4.05.7000

Pedido de Autorização de Despesa - PAD 56/2024. 1. Inscrição dos servidores do TRF5 Juliene Gama Tenório, Jacilene Santos Pereira da Silva e Olidan Germano Arruda Melo Filho no evento “Construção de uma APS da Teoria à Prática”, realizado *on line* pela UNIDAS - União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde, no período de 07 a 28 de março de 2024, com carga horária de 20h. 2. Escolhas do prestador e do preço devidamente justificadas. 3. Parecer favorável com fundamento na alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.

1 RELATÓRIO

O presente processo administrativo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise e aprovação de solicitação oriunda do Pedido de Autorização de Despesa - PAD 56/2024, cujo objeto consiste na inscrição dos servidores JULIENE GAMA TENÓRIO; JACILENE SANTOS PEREIRA DA SILVA E OLIDAN GERMANO ARRUDA MELO FILHO – todos integrantes do quadro deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região –; no evento/ curso “Construção de uma APS da Teoria à Prática”, realizado *online* pela pessoa jurídica UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE, no período de 07 a 28 de março de 2024, com carga horária de 20h.

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

1. Solicitação de Participação em Evento de Capacitação (documentos de nº 4124289 e 4124458);
2. Proposta comercial, Folder e Programação (documento de nº 4124450);
3. Termo de Compromisso de Participação em Curso, em conformidade com a Instrução Normativa da Diretoria Geral do TRF5 nº 1/2015, assinado pelos servidores mencionados no primeiro parágrafo deste parecer (documentos de nº 4136336, 4136401 e 4136736);
4. Certidão Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, devidamente emitida pela Procuradoria-Geral da Fazenda, certificando que a UNIDAS - União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde encontra-se em regularidade para com a Receita Federal, com validade até **24/08/2024**; certidão negativa de débitos trabalhistas, devidamente emitida pela Justiça do Trabalho e com validade até **27/08/2024**; e, por fim, certificado de regularidade para com o FGTS, emitido pela Caixa Econômica Federal, apontando que a referida pessoa jurídica está regular, tendo o certificado validade até **27/03/2024** (vide documentos de nº 4138301, 4138303 e 4138305);
5. Informação da Divisão de Gestão de Pessoas justificando a escolha da empresa, bem como a

participação dos servidores no evento (documento de nº 4138331);

6. Projeto Básico (documento de nº 4138333);

7. Pedido de Autorização de Despesa - PAD 56/2024 (documento de nº 4140176)

8. Solicitação de Empenho (documento de nº 4140185);

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 nos seguintes termos (documento de nº 4140762);

É o que cumpre relatar. Passamos à fundamentação do parecer.

2 ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente é oportuno ressaltar que a análise em comento cingir-se-á estritamente aos aspectos jurídico-legais do pedido, vez que as questões técnicas, contábeis e financeiras fogem à competência desta Assessoria Jurídica.

Com efeito, será examinada a adequação do procedimento administrativo instaurado à legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos do § 4º do artigo 53 da Lei n. 14.133/2021.

2.1 INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES 05/2017 (ALTERADA PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA 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.

Muito embora o Decreto n.º 2.271/97 tenha sido revogado pelo Decreto n.º 9.507/2018, a 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 artigo 20 da 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 artigo 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 artigo 7º da Instrução Normativa n.º 40/2020.

O Projeto Básico apresentado, por sua vez, preencheu os requisitos exigidos pelo artigo 30 da Instrução Normativa 05/2017 naquilo que é pertinente 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: ALÍNEA “ f” DO INCISO III DO ARTIGO 74 DA LEI nº 14.133/2021.

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

As exceções consistem nas contratações diretas por inexigibilidade ou dispensa de licitação, ambas previstas nos artigos 74 e 75, respectivamente, da Lei nº 14.133/2021.

No caso em exame, imperioso reconhecer o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento na alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de inscrição de servidores em treinamento. Vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

2.3 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS.

Sobre o tema, destaca-se a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União:

“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado”.

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, ressaltando 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.

Muito embora o texto supracitado se refira à antiga Lei nº 8.666/93, entendemos ser plenamente aplicável à nova Lei de Licitações, porquanto o inciso II do artigo 25 da antiga lei faz referência à possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Tal diretriz encontra-se plenamente aplicável, portanto, à hipótese da linha “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, que fala da contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para realização de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Assim, são exigidos três requisitos para a contratação por inexigibilidade: o serviço técnico seja um daqueles previsto na Lei de Licitações; que o serviço seja de natureza singular e que haja notória especialização do contratado.

No que se refere à singular natureza do serviço, ainda que não esteja contemplada na nova lei de licitação, seguimos a orientação de que tal requisito se encontra implícito na contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados. A singularidade diz respeito ao caráter incomum do objeto, insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos previstos no processo licitatório. Essa condição excepcional requer uma seleção de profissional ou empresa de notória especialização para a execução satisfatória do objeto contratual, que afasta, por consequência, a execução mecânica ou meramente protocolar.

Esse entendimento encontra abrigo em orientação sumular do Tribunal de Contas da União – Súmula 39 –, que veio a reboque da sua jurisprudência a respeito dessa matéria e que ainda se encontra fortemente válido, a despeito de ter sido editado à luz da Lei n.º 8.666/93.

SÚMULA TCU 39: 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 8.666/1993.

Demais disso, 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/CURSO DE CAPCITAÇÃO “PORTAL DE

No caso trazido à apreciação, a Diretoria de Gestão de Pessoas considerou concorrer em favor da contratação da UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE a sua comprovada experiência na realização de eventos de capacitação:

“A empresa UNIDAS representa as Autogestões no Brasil e está no mercado desde 2002, servindo de fonte confiável de conhecimento específico. O Seminário Unidas contará com a participação de instituições filiadas e não filiadas, prestadores de serviços e empresas da saúde suplementar, para debater temas relevantes e diretamente relacionados com o setor de saúde do Brasil e do mundo. Por isso, é uma oportunidade importante para o quem atua com esse tipo de prestação de serviço, uma vez que possibilitará troca de experiências e construção de relacionamentos em toda a jornada” (documento de nº 4138331).

Ademais, há a necessidade real de atualização dos servidores referidos acerca de temas específicos da área técnica, conforme justifica a Diretoria:

“O curso tem por objetivo instrumentalizar o público-alvo sobre os conceitos e etapas para construção e execução de uma Atenção Primária à Saúde (APS) voltada para resultados e, assim, oferece uma oportunidade importante para nossos servidores aprenderem a elaborar projetos de APS eficazes. Isso não apenas aumentará a eficiência de nossos serviços, mas também melhorará a qualidade do atendimento que oferecemos aos nossos beneficiários” (documento de nº 4138331)

Tratando-se de trabalho relativo a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, o objeto se insere na definição de serviço técnico profissional especializado, nos termos do inciso III do artigo 74 da Lei n.º 14.133/2021.

Cuida-se, portanto, de qualificação que redundará em benefícios não apenas aos servidores, mas principalmente ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região que poderá contar com profissionais atualizados em relação aos temas atuais concernentes ao respectivo setor, o que demonstra atender as finalidades esculpidas na Lei n.º 14.133/2021.

2.5. DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, JUSTIFICATIVA DE PREÇOS E DISPONIBILIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA.

Quanto à notória especialização, deve restar configurada nos termos do § 3º do artigo 74 da Lei n.º 14.133/21:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade,

decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Na presente hipótese, a notória especialização UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE se verifica pelo atestado de capacidade técnica juntados aos autos (documento de nº 4137590); bem como pela informação prestada pelo Diretoria de Gestão de Pessoas, no sentido de que a referida pessoa jurídica “*representa as Autogestões no Brasil e está no mercado desde 2002, servindo de fonte confiável de conhecimento específico*” (documento de nº 4138331).

No que concerne à justificativa de preço, deve-se destacar que, *in casu*, a importância cobrada pela inscrição no curso/evento restou fixado no valor total de R\$ 1.026,00 (mil e vinte e seus reais) para participação dos três servidores, quantia idêntica oferecida ao público em geral que já tenha filiação à instituição, o que demonstra não haver abusos ou excesso de cobrança (vide proposta no documento de nº 4124450).

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 (vide documento de nº 4140762).

2.6 REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foi anexada aos autos declarações e certificados que atestam que a UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE encontra-se em regularidade para com a Receita Federal; para com débitos trabalhistas e o FGTS, em conformidade com o quanto exigido no artigo 68, da Lei n.º 14.133/21 (vide documentos de nº 4138301, 4138303 e 4138305).

Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no artigo 62 da Lei 14.133/21, o que restou satisfatoriamente atendido nos autos.

2.7 ATO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PUBLICAÇÃO DO EXTRATO NO DIÁRIO ELETRÔNICO JUDICIAL.

É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29/ 2011, e em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

2.8 FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO POR MEIO DE NOTA DE EMPENHO EM SUBSTITUIÇÃO AO TERMO DE CONTRATO. INCISO I DO ARTIGO 95 DA LEI nº 14.133/21.

O inciso I do artigo 95 da Lei n.º 14.133/21 permite que, nos casos de contratação de objetos que se enquadram na hipótese de dispensa de licitação em razão do valor, o instrumento de contrato venha a ser substituído por outro documento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Nessa senda, imperioso reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de contrato, pois a quantia da presente contratação está dentro do limite estabelecido para o que se considera pequeno valor para dispensa de licitação (inciso II do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021), de modo que a Administração pode materializar o negócio jurídico por outros instrumentos hábeis.

Não é por outro motivo que a Orientação Normativa nº 21, de 01 de junho de 2022, exarada pela própria consultoria jurídica da União especializada virtual de aquisições – órgão da AGU –, estabelece que *“nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do objeto, do prazo de vigência, do parcelamento do fornecimento, da existência ou não de obrigações futuras e da forma empregada para selecionar o contratado (processo licitatório, contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação), será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato possuir valor inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II)”*.

3 CONCLUSÃO

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral **opina favoravelmente** à inscrição dos servidores JULIENE GAMA TENÓRIO; JACILENE SANTOS PEREIRA DA SILVA E OLIDAN GERMANO ARRUDA MELO FILHO no evento/ curso “Construção de uma APS da Teoria à Prática”, realizado *online* pela pessoa jurídica UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE, no período de 07 a 28 de março de 2024, com carga horária de 20h, a ser contratada diretamente em razão de inexigibilidade de licitação, nos termos da alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 e em conformidade com as condições insculpidas no PAD 56/2024.

É o parecer, que submetemos à superior apreciação.

Em 05 de março de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **YURI DE MATOS MESQUITA TEIXEIRA**, ANALISTA JUDICIÁRIO/ JUDICIÁRIA, em 05/03/2024, às 11:24, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA**, Servidora, em 05/03/2024, às 11:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 05/03/2024, às 11:27, 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 **4141906** e o código CRC **FF2136AB**.

0002062-46.2024.4.05.7000

4141906v2



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DECISÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 0002062-46.2024.4.05.7000

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral n.º 55/2024, para:

(a) Autorizar a inscrição dos servidores JULIENE GAMA TENÓRIO; JACILENE SANTOS PEREIRA DA SILVA E OLIDAN GERMANO ARRUDA MELO FILHO no evento/ curso “Construção de uma APS da Teoria à Prática”, realizado *online* pela pessoa jurídica UNIDAS - UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE, no período de 07 a 28 de março de 2024, com carga horária de 20h, a ser contratada diretamente em razão de inexigibilidade de licitação, nos termos da alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 e em conformidade com as condições insculpidas no PAD 56/2024.

(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**,
Diretora-Geral, em 05/03/2024, às 15:00, 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 **4141910** e o código CRC **08B5D2C0**.