TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

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

PARECER Nº 134/2024

Processo Administrativo n. º 0004306-45.2024.4.05.7000.

Pedido de Autorização de Despesa - PAD 135/2024. Contratação direta por inexigibilidade de licitação da empresa MMP CURSOS CAPACITAÇÃO E TREINAMENTOS LTDA.

1. Inscrição de servidores no evento regional "Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)", realizado on-line pela empresa MMP Cursos Capacitação e Treinamentos Ltda.

2. Escolhas do prestador e do preço devidamente justificadas.

3. Parecer favorável com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. º 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 135/2024 (doc. 4274951), cujo objeto consiste na inscrição dos servidores do TRF5 Rosane de Albuquerque Lima - mat. T55625 e Cláudio Alves Gomes - mat. T55630 e da servidora da SJPB Cléa Moreira da Silva Ildefonso - mat. PB 257, no evento regional "Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)", realizado on-line pela empresa MMP Cursos Capacitação e Treinamentos Ltda., de 13 a 17 de maio de 2024, com carga horária de 20 h.

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

1. Solicitação de Participação em Evento de Capacitação (doc. 4223403);

2. Proposta referente ao Curso "aberto" na modalidade "Online AO VIVO", de "O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)" para 03 participantes (doc. 4273942);

3. Notas fiscais (docs. 4274015 e 4274018);

4. Termo de Compromisso, em conformidade com a Instrução Normativa DG 1/2015 (doc. 4224050);

5. Atestado de Capacidade Técnica (doc. 4274013);

6. Informação da Divisão de Desenvolvimento Humano justificando a escolha da empresa, bem como a participação dos servidores no evento (doc. 4274036);

7. Projeto básico (doc. 4274038);

8. Pedido de Autorização de Despesa - PAD 135/2024 (doc. 4274951);

9. Solicitação de Empenho (doc. 4274954);

10. Certidão Positiva com efeitos de Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até 20/07/2024; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até 14/10/2024; e Certificado de Regularidade do FGTS, com validade até 26/05/2024 (docs. 4274022, 4274023 e 4274025);

11. 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 (doc. 4276231);

12. Informação que os PDM / CATSER declarados no PAD 135/2024 (foram anotados na planilha de controle de fracionamento de despesa do exercício de 2024.

É o relatório.

Passamos 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 § 4º do art. 53 da Lei n. 14.133/2021.

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 volvendo 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, cumpre ressaltar que as etapas de planejamento da presente contratação foram devidamente cumpridas.

2.2. Contratação direta por inexigibilidade de licitação: art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. º 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 art. 37, inc. XXI, da Constituição

Federal.

As exceções consistem nas contratações diretas por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei n. º 14.133/2021.

In casu, impende registrar o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inc. III, alínea "f", da Lei 14.133/2021, por se tratar de inscrição de servidores em treinamento. Senão vejamos:

> Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
>
> I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
>
> II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
>
> **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**:
>
> a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
>
> b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
>
> c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
>
> d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
>
> e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
>
> **f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**
>
> g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
>
> h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
>
> IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
>
> V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

2.3. Inexigibilidade de licitação. Serviços técnicos profissionais especializados. Jurisprudência e Doutrina.

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.

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.

Muito embora o texto supracitado se refira à antiga Lei n. º 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 entendimento encontra-se plenamente aplicável, portanto, à hipótese da línea "*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 039), que veio a reboque da sua vasta 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.

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 dos servidores no evento regional "Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)", realizado on-line. Justificativa.

No caso trazido à apreciação, a Divisão de Desenvolvimento Humano apresentou a seguinte justificativa para a participação dos servidores no evento em questão (doc. 4274036):

"O curso integra a lista de capacitações sugeridas, constante no Plano Anual de

> *Capacitação de Auditoria da JF5, para o ano corrente, objeto do processo SEI n° 0014987-11.2023.4.05.7000. Em razão do breve início da etapa de planejamento da auditoria de contas 2024, esta unidade identifica a necessidade de desenvolver a capacitação nesse tema a fim de desenvolver suas atividades com segurança em relação à matéria. Inicialmente planejado para a participação apenas dos servidores do TRF5, com a presença dos três coordenadores da auditoria de contas, entendemos ser mais relevante a substituição do coordenador Rodolfo Guimarães Neves por uma supervisora da Seção Judiciária da Paraíba, cuja formação contábil consolida os ensinamentos adquiridos no curso, possibilitando seu apoio junto às outras seções judiciárias, que não contam com servidores com essa formação em suas unidades de auditoria interna. Importa destacar que a servidora da SJPB integrará a equipe do ciclo de despesas de pessoal que planeja a auditoria na Seção Judiciária da Paraíba, nas contas do exercício de 2024.* "

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. III, do art. 74, da Lei n. º 14.133/2021.

Vale ressaltar que o curso em questão está previsto no Plano Regional de Capacitação Anual.

Cuida-se, portanto, de qualificação que redundará em benefícios não apenas àqueles servidores, mas principalmente ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região que poderá contar com profissionais atualizados em relação aos aspectos que norteiam a contabilidade aplicada ao setor público, notadamente no que tange ao processo de execução orçamentária, financeira e patrimonial das entidades governamentais.

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 art. 74 da Lei n. º 14.133/21:

> § 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 da MMP Cursos Capacitação e Treinamentos Ltda se verifica pelo atestado de capacidade técnica juntado aos autos (doc. 4274013), bem como pela informação prestada pelo DDH, no sentido de que a referida empresa "*tem vasta experiência na prestação de cursos para o serviço público, tendo, inclusive, realizado, com excelência, outras ações de capacitação para o Tribunal Regional Federal da 5ª Região e Seções Judiciárias vinculadas*" (doc. 4274036).

No que concerne à justificativa de preço, deve-se destacar as notas fiscais juntadas aos autos, as quais demonstram que o valor da inscrição está em conformidade com os valores para participação em outros cursos cobrados pela empresa.

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. 4276231).

2.6. Regularidade fiscal e trabalhista.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade

de licitação, foram juntadas aos autos Certidões que demonstram a situação de regularidade fiscal e trabalhista da empresa, em conformidade com o disposto no art. 68, da Lei n. º 14.133/21.

Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 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. Art. 95, inc. I, da Lei n. º 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 do TRF5 Rosane de Albuquerque Lima - mat. T55625 e Cláudio Alves Gomes - mat. T55630 e da servidora da SJPB Cléa Moreira da Silva Ildefonso - mat. PB 257, no evento regional "Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)", realizado on-line pela empresa MMP Cursos Capacitação e Treinamentos Ltda., em conformidade com as condições insculpidas no PAD 135/2024, e com fundamento nos termos do art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. º 14.133/2021.

É o parecer que submetemos à apreciação superior.

Em 08 de maio de 2024.

Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA**, **Servidora**, em 08/05/2024, às 17:22, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA**, **DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 08/05/2024, às 17:23, 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 **4279397** e o código CRC **A7D94153**.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DECISÃO

Processo Administrativo n. º 0004306-45.2024.4.05.7000.

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral nº 134/2024, para:

(a) autorizar a inscrição dos servidores do TRF5 Rosane de Albuquerque Lima - mat. T55625 e Cláudio Alves Gomes - mat. T55630 e da servidora da SJPB Cléa Moreira da Silva Ildefonso - mat. PB 257, no evento regional "Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)", realizado on-line pela empresa MMP Cursos Capacitação e Treinamentos Ltda., em conformidade com as condições insculpidas no PAD 135/2024, e com fundamento nos termos do art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021.

(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 08/05/2024, às 19:03, 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 **4279403** e o código CRC **03BFF363**.