



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

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

PARECER Nº 158/2024

Processo Administrativo n.º 0004950-85.2024.4.05.7000.

Pedido de Autorização de Despesa - PAD 157/2024. Contratação direta por inexigibilidade de licitação. Serviços técnicos especializado de natureza predominantemente intelectual prestado para treinamento e aperfeiçoamento dos servidores deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Escolhas do prestador e do preço devidamente justificadas. 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 acerca da proposta de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do evento regional “Comunicação Diversa, Inclusiva e Acessível - Foco na Acessibilidade Digital”, a ser realizado *on line* pela empresa Maria Inclusiva (Elza Maria Albuquerque), com até 30 (trinta) vagas destinadas a servidores, sendo 12 (doze) para o TRF5 e 18 (dezoito) para as Seções Judiciárias vinculadas, no período de 06 a 14 de junho de 2024 e carga horária total de 12 h.

A Divisão de Desenvolvimento Humano justificou a contratação nos seguintes termos (doc 4304071):

“O curso integra a lista de capacitações prevista no Plano Regional de Capacitação dos Servidores e Servidoras da Justiça Federal da 5ª Região e atende às exigências da Resolução CNJ nº 401, de 16 de junho de 2021, especificamente no que diz respeito à manutenção de profissionais das áreas de comunicação social, tecnologia da informação, cerimonial e eventos capacitados(as) em normas e padrões de acessibilidade, e na aplicação de tecnologias assistivas, para oferecer pleno atendimento ao público de pessoas com deficiência e assessorar o planejamento, a implementação e o monitoramento de ações que visem ao cumprimento da Resolução.”

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

1. Solicitação de curso de “Acessibilidade Comunicacional” (doc. 4282932);
2. Proposta de curso (doc. 4275715);
3. Autorização do Diretor da Diretoria de Gestão de Pessoas para realização do evento (doc. 4304426);
4. Atestados de Capacidade Técnica em nome da empresa ELZA MARIA DE SOUZA ALBUQUERQUE - nome fantasia Maria Inclusiva (docs. 4275720 e 4275722);
5. Notas fiscais que comprovam realização do curso em outros órgãos públicos, para justificação de preço (docs. 4275745 e 4275749);
6. Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União,

devidamente emitida pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e com validade até **31/07/2024**; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até **26/10/2024**; e Certificado de Regularidade do FGTS, com validade até **06/06/2024** (docs. 4275753; 4275761 e 4303975);

7. Informação da Divisão de Desenvolvimento Humano – DDH, contendo a justificativa da contratação e quanto ao prestador (doc. 4304071);

8. Projeto Básico (doc. 4304073);

9. Pedido de Autorização de Despesa - PAD 157/2024 (doc. 4304762);

10. Solicitação de empenho (doc. 4304772);

11. A Divisão de Programação Orçamentária deste Tribunal Regional Federal assevera que a “presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros” (doc. 4306212);

12. Informação sobre a Planilha de Controle de Fracionamento de Despesas (doc. 4308026);

É o relatório. Passamos a opinar.

2. Análise Jurídica.

Em um primeiro momento, oportuno ressaltar que este opinativo não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica do acréscimo contratual postulado.

Com efeito, será examinada a adequação do procedimento administrativo instaurado à legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Para tanto, a documentação juntada mostra-se suficiente para o estrito propósito deste parecer.

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, 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 inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei n.º 14.133/21.

Com efeito, dispõe o artigo 74 da supracitada Lei das Eleições as hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação:

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. Serviço Técnico especialmente previsto em lei, de singular natureza e prestado por pessoa jurídica especializada.

Ainda a propósito, cumpre esclarecer que o Tribunal de Contas da União, por meio do enunciado nº 252 de sua súmula, fixou o entendimento de que “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”.

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 entendimento 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.

Em relação à contratação ora posta, e analisando o primeiro requisito, é claro que o serviço a ser contratado – proporcionar o conhecimento dos institutos que se revelam indispensáveis à concessão e manutenção de benefícios sociais inerentes aos servidores públicos, em especial o cálculo dos proventos e pensões e acumulação de benefícios – se subsume à hipótese da alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.

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.

E justamente nesse ponto de notória especialização e conhecimento – terceiro requisito apontado pelo TCU –, entende-se que a pessoa jurídica ELZA MARIA DE SOUZA ALBUQUERQUE, preenche tal requisito quando se depreende, dos atestados de capacidade técnica juntados aos autos, que

possui expertise alinhada ao tema do curso em pauta, bem como já realizou eventos semelhantes em outros tribunais (docs. 4275720 e 4275722).

Diante desse cenário, deve-se reputar que a realização do evento regional “Comunicação Diversa, Inclusiva e Acessível - Foco na Acessibilidade Digital”, enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação, hábil a ensejar sua direta contratação.

2.4. Justificativa da unidade requisitante.

No caso, verifica-se o enquadramento na justificativa para a contratação apresentada pela DDH no documento de identificador n.º 4304071, tal como se extrai, de forma pormenorizada, do seguinte trecho:

III – JUSTIFICATIVA

O curso integra a lista de capacitações prevista no Plano Regional de Capacitação dos Servidores e Servidoras da Justiça Federal da 5ª Região e atende às exigências da Resolução CNJ nº 401, de 16 de junho de 2021, especificamente no que diz respeito à manutenção de profissionais das áreas de comunicação social, tecnologia da informação, cerimonial e eventos capacitados(as) em normas e padrões de acessibilidade, e na aplicação de tecnologias assistivas, para oferecer pleno atendimento ao público de pessoas com deficiência e assessorar o planejamento, a implementação e o monitoramento de ações que visem ao cumprimento da Resolução.

IV – JUSTIFICATIVA QUANTO A ESCOLHA DA EMPRESA

A empresa escolhida foi indicação da Direção da Divisão de Comunicação Social pela ampla experiência e notório saber da instrutora ELZA MARIA DE SOUZA ALBUQUERQUE, que já capacitou diversos órgãos públicos, inclusive do Poder Judiciário, sendo reconhecida como pioneira no campo da educação inclusiva com atuação expressiva na área.

2.5. Justificativa do preço e disponibilidade financeira e orçamentária.

No que concerne à justificativa de preço, as notas de fiscais juntadas aos autos demonstram que valor ora proposto – R\$ 14.300,00 – é o mesmo cobrado em 2023 para realização do mesmo curso no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, o que demonstra não haver abusos ou excesso de cobrança (doc. 4275749).

No tocante à disponibilidade financeira e orçamentária para esta contratação, observa-se ainda que a Divisão de Programação Orçamentária deste Tribunal expressamente atestou que a “presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros”, o que bem respalda a autorização pelo ordenador de despesas (doc. 4306212).

2.6. Da necessária publicidade.

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.

2.7. Da possibilidade de substituição de termo de contrato por instrumento equivalente.

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 contratação da pessoa jurídica ELZA MARIA DE SOUZA ALBUQUERQUE (nome fantasia Maria Inclusiva), por inexigibilidade de licitação, para realização do evento regional “Comunicação Diversa, Inclusiva e Acessível - Foco na Acessibilidade Digital”, com até 30 (trinta) vagas destinadas a servidores, sendo 12 (doze) para o TRF5 e 18 (dezoito) para as Seções Judiciárias vinculadas, no período de 06 a 14 de junho de 2024 e carga horária total de 12 h, com fundamento na alínea “F” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, e em conformidade com as condições insculpidas no Pedido de Autorização de Despesa – PAD nº 157/2024.

É o parecer que submetemos à superior apreciação.

Em 04 de junho de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 04/06/2024, às 15:02, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA, Servidora**, em 04/06/2024, às 15:12, 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 **4336483** e o código CRC **BBD341EC**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DECISÃO

Processo Administrativo nº 0004950-85.2024.4.05.7000.

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral nº 158/2024, e autorizo a realização do evento regional “Comunicação Diversa, Inclusiva e Acessível - Foco na Acessibilidade Digital”, através da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da pessoa jurídica ELZA MARIA DE SOUZA ALBUQUERQUE (nome fantasia Maria Inclusiva), com fundamento na alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, e em conformidade com as condições insculpidas no Pedido de Autorização de Despesa – PAD nº 157/2024.

Adjudico o objeto e homologo o procedimento, nos termos da IN nº 67/2021.

Por conseguinte, autorizo a emissão de nota de empenho em favor da referida pessoa jurídica.

Encaminhem-se os autos à Diretoria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.

Publique-se no Diário Eletrônico deste Tribunal, bem como, no Portal da Transparência, e ainda, no Portal Nacional de Contratações Públicas.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, **DIRETOR(A) GERAL**, em 04/06/2024, às 17:28, 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 **4336517** e o código CRC **D724F9BA**.