

**PA- 5116/2023**

**Parecer DIVAJ nº 744/2023**

**Assunto:** Enquadramento legal de despesa.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO.  
ENQUADRAMENTO DE DESPESA.  
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS  
TÉCNICOS DE CAPACITAÇÃO DE  
PESSOAL. INEXIGIBILIDADE DE  
LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA.  
POSSIBILIDADE.

## **I - RELATÓRIO**

Trata-se de expediente do Setor de Gestão Documental e Memória (doc. 01), no qual noticia a realização do CONBRASCOM – Congresso Brasileiro dos Assessores de Comunicação do Sistema de Justiça – Edição 2023, promovido pelo Fórum Nacional de Comunicação e Justiça, no período de 08 a 10 de novembro de 2023, na cidade de Belém/PA, proposta no valor total de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) para filiados conforme docs. 8 e 33.

A inscrição ocorrerá por meio da contratação do **FORUM NACIONAL DE COMUNICACAO E JUSTICA**.

Por meio do despacho constante no doc. 06, a Presidência autoriza a participação da servidora **EDVÂNIA KÁTIA SOUSA SILVA** no evento.

A Secretaria de Orçamento e Finanças, nos eventos 35/36, demonstra haver disponibilidade orçamentária suficiente para custeio da despesa, objeto da presente demanda.

Foram juntados aos autos a Solicitação (doc. 01), Despacho do Gabinete da Presidência deferindo o pedido (doc. 06) e Demais documentos necessários a contratação (doc. 08/33).

Após, vieram conclusos a essa DIVAJ para o enquadramento legal da despesa.

É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, registre-se que é por meio da licitação que a Administração apura e seleciona, dentre os interessados em com ela contratar, aquele que em condições de igualdade e atendidos os requisitos habilitatórios apresenta a oferta que melhor satisfaz o interesse público a ser atendido por meio da contratação.

Portanto, pretendendo o Poder Público celebrar contratos com terceiros, seja da espécie que forem esses ajustes, deverá, em regra, autorizar a realização de procedimento licitatório.

A necessidade de procedimento licitatório nos contratos celebrados pela Administração Pública está prevista no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. *In litteris*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade,

impessoalidade, oralidade, publicidade e eficiência e, também, aos seguintes:

(...)

XXI- ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

As hipóteses em que não se faz obrigatória a realização de licitação estão previstas na Lei nº 8.666/93, que elenca casos de licitação dispensada (art. 17), licitação dispensável (art. 24) e licitação inexigível (art. 25).

Assim, importa diferenciar a dispensa de licitação, descrita no art. 24 da Lei nº 8.666/93, da inexigibilidade de licitação, inserta no art. 25 da mesma Lei. Há um critério objetivo para diferenciar as situações nas quais incidirá uma ou outra: a viabilidade de competição.

Na dispensa de licitação do art. 24, apesar de a lei facultar a contratação direta, a licitação é viável, pois há possibilidade de, deflagrado o certame, diversas empresas interessadas disputarem o contrato. Existe competição no mercado, ao menos em tese. Nos casos de inexigibilidade, ao contrário, é absolutamente inviável a competição, seja pela exclusividade do fornecedor, seja pela singularidade dos serviços técnicos, seja pela natureza artística ou pela consagração pública do indivíduo a ser contratado. Os

serviços ou bens só podem ser fornecidos por determinada empresa ou indivíduo, dadas as suas características singulares.

De se ressaltar que, no caso de capacitação de servidores e magistrados, para a contratação direta via inexigibilidade de licitação é necessário o preenchimento de alguns requisitos básicos, previstos no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93:

“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;

No referido rol do art. 13, entre os serviços cuja licitação é inexigível está o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”.

Sobre o tema assim dispõe 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 n.º 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.”

Assim, extraem-se da norma três elementos para a configuração da inexigibilidade: **(1)** que os serviços sejam enquadrados pela Lei n. 8.666/93 como técnicos especializados; **(2)** que seja singular; e **(3)** possua notória especialização.

## II.1 Da caracterização do objeto como serviço técnico especializado

No rol do art. 13 supramencionado, entre os serviços cuja licitação é inexigível está o treinamento e **aperfeiçoamento** de pessoal:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

### **VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.**

Destarte, o aperfeiçoamento de pessoal se enquadra pela própria definição legal como serviço técnico especializado, pelo que satisfeito o primeiro elemento.

## II.2 Da natureza singular do serviço

A singularidade do serviço depende da demonstração da excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita e da impossibilidade de sua execução por parte de um profissional comum.

Essa singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, não o executor dos serviços. Em juízo de conveniência e oportunidade da Administração, primeiro se identifica a singularidade do serviço que necessita ser contratado, para depois se caracterizar o executor dos serviços como o mais desejável para suprir essa necessidade.

O conceito ele não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, se entende não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa.

A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

Como se extrai, o serviço a ser contratado tem sua especificidade caracterizada ante à necessidade da Administração de promover ações voltadas à formação continuada dos servidores, o que não se revela como uma necessidade comum do Tribunal, exigindo, pois, elevado nível de especialização, pelo que demonstrada a singularidade.

### II.3 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”.

Deve-se, para tanto, distinguir treinamento fechado e treinamento aberto ou público. Nos treinamentos fechados, restritos a um órgão ou entidade, é a notória especialização da pessoa física que prepondera.

Em inúmeros casos, no entanto, é necessário aliar à notória especialização da pessoa física a da pessoa jurídica. Não basta, nesses casos, aferir a capacidade da pessoa física (profissional). É necessário aferir também a capacidade organizacional e gerencial da pessoa jurídica (empresa), com base em sua experiência na realização de programas de treinamento dentro de sua área de especialização.

Em outras palavras: por melhor que seja o instrutor ou docente, sua atuação seria prejudicada, ou mesmo ineficaz, se a ele não se conjugasse o suporte de uma organização especializada.

Isso se torna mais evidente quando se trata de treinamentos abertos ou públicos. Em primeiro lugar, neles, a organização empresarial assume especial relevância. Em segundo lugar, a competição se revela impossível.

Destarte, tratando a presente contratação de curso aberto ou público, com programação previamente definida, deve-se analisar, primeiramente, a capacidade técnica da pessoa jurídica a ser contratada, ou seja, o **FORUM NACIONAL DE COMUNICACAO E JUSTICA**.

Quanto à capacidade técnica da contratada, ressalta-se o Atestado de Capacidade Técnica expedido pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO de doc. 20, onde informou-se que:

“**ROSANGELA MARIA MORAES SANCHES**, portadora do CPF nº 061.852.328- 63 e portadora da cédula de identidade RG nº 9817521X, Diretora de Comunicações do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com sede na Praça da Sé, sem nº - Sala 212 – Comunicações, DECLARA para os devidos fins que o **FORUM NACIONAL DE COMUNICAÇÃO E JUSTIÇA**, inscrita no CNPJ nº 05.569.714/ 0001- 39, sediada na Av. Conselheiro Carrão, nº 1862 – sala 4 – no bairro Vila Carrão na cidade de São Paulo – SP – CEP 03402- 001, por intermédio de seu representante legal, **DÉBORA REGINA DE ALMEIDA DINIZ SOARES**, portador(a) da Carteira de Identidade nº 2912579 expedida pelo SSP RJ, inscrito(a) no CPF sob nº 025.361.937-80, tem plena capacidade para realização do **CONBRASCOM – CONGRESSO BRASILEIRO DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA**, a ocorrer nos dias 08, 09 e 10 de novembro de 2023, pois já realizou mais de 15 Congressos desde sua fundação, inclusive na cidade de São Paulo em 2019 com pleno êxito”.



Infere-se, pois, que a capacidade técnica está suficientemente demonstrada, pelo que satisfeito, ainda, o disposto no art. 13, §1º, da Lei n. 8.666/93.

Nesse aspecto, relembre-se que não está na seara desta Divisão avaliar o mérito administrativo ou emitir juízo sobre a capacidade técnica da contratada, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Administração.

Pelo exposto, resta caracterizado o enquadramento do serviço a ser contratado como técnico especializado, com singularidade e notória especialização, podendo, pois, ser contratado por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93.

#### II.4 Dos requisitos gerais para contratação da empresa

Enquadrada a despesa como inexigibilidade, resta verificar a presença dos requisitos gerais para tal contratação.

Os artigos 63 e 73 do Ato Regulamentar GP nº 01/2015 deste Tribunal, alterado pelo Ato Regulamentar GP nº 02/2018, aduzem ser obrigatória nas contratações diretas, seja por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, a apresentação de um Termo de Referência simplificado e de declaração da contratada de inexistência de parentesco, *in verbis*:

*"Art. 67. O Termo de Referência é obrigatório na instrução dos processos de contratação, mediante licitação e dispensa de licitação, no âmbito deste Regional. Nas Hipóteses de contratações por dispensa, previstas no art. 24, I e II, da Lei n. 8.666/93, e por inexigibilidade, o processo deverá ser instruído*

*com o termo de referência simplificado contendo o objeto e todas suas especificações.*

*Art. 73. Nas dispensas e inexigibilidades de licitação, é vedada a contratação de empresa da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, de ocupante de cargo de direção e de assessoramento, de membros ou magistrados deste Tribunal, devendo a pessoa física ou jurídica proponente apresentar declaração de inexistência do parentesco, previamente à assinatura do contrato ou termo equivalente, bem como deverá a referida vedação constar em destaque no termo de referência, ainda que simplificado."*

Entretanto, tratando o presente caso de curso externo, aberto a terceiros, com programação e conteúdos previamente definidos, aplica-se a exceção insculpida no art. 53, parágrafo único do Ato Regulamentar GP nº 01/2015, alterado pelo Ato Regulamentar nº 02/2018, *verbis*:

"Art. 53.

*Parágrafo único. Para inscrição de servidores e magistrados em cursos externos, abertos a terceiros, com programação e conteúdos previamente definidos e amplamente divulgados, **fica dispensada a elaboração do termo de referência e a declaração prevista no art. 73 deste artigo.**" (destacamos)*

Assim, é dispensada a elaboração de Termo de Referência simplificado e a apresentação da declaração de inexistência de parentesco.

Todavia, consta Declaração de Nepotismo acostada ao doc. 27, alegando a contratada que:

“**DECLARA**, sob as penas da lei, que diante o contido nos artigos 1º e 2º, inciso V da Resolução nº 07 do Conselho Nacional de Justiça, de 18 de outubro de 2005, que esta associação não possui em seu quadro diretivo, qualquer associado na condição de cônjuge, companheiro, ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros, juízes vinculados, ou servidor investido em cargo de direção e assessoramento dessa Corte de Justiça”.

Neste trilhar, o art. 26 da Lei nº 8.666/93 prescreve:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

**Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

**III - justificativa do preço.**

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados”.

Nos autos do processo, foi anexado o Folder do evento (doc. 08), comprovando que o valor da inscrição é uniforme a todos os participantes do congresso, qual seja **R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais)** para filiados (conforme doc.01 a servidora é filiada ao Fórum Nacional de Comunicação & Justiça), investimento individual para 01 (uma) participante, sendo assim justificável o pagamento da inscrição da servidora no evento.

Estão acostadas aos autos certidões que comprovam a regularidade fiscal e Trabalhista da empresa contratada, consoante docs. 09/18 e 32.

Todavia, a Certidão Negativa De Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União de doc. 12 encontra-se próximo do vencimento, devendo a mesma ser atualizada antes do Empenho.

Consta também disponibilidade orçamentária para fazer frente à despesa (docs. 35/36).

Por fim, registre-se que, nos termos do artigo 26, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos, acima transcrito, o ato que declarar a inexigibilidade de licitação deverá ser ratificado pelo Presidente do Tribunal.

No entanto, é dispensada a publicação do referido ato, a teor da Orientação Normativa nº 34 da Advocacia Geral da União, a seguir transcrita:

**"As hipóteses de inexigibilidade (art. 25) e dispensa de licitação (incisos III e seguintes do art. 24) da Lei nº 8.666, DE 1993, cujos valores não ultrapassem aqueles fixados nos incisos I e II do art. 24 da mesma lei, dispensam a publicação na imprensa oficial do ato que autoriza a contratação direta, em virtude dos princípios da economicidade e eficiência, sem prejuízo da utilização de meios eletrônicos de publicidade dos atos e da observância dos demais requisitos do art. 26 e de seu parágrafo único,**

respeitando-se o fundamento jurídico que amparou a dispensa e a inexigibilidade."

No presente caso, o valor total da inscrição solicitada de **R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais)** é inferior àquele definido como de pequeno valor previsto no artigo 24, II, da Lei nº 8.666/93 para fins de dispensa de licitação (R\$ 17.600,00). Assim, à luz da ON nº 34 da AGU, reitera-se ser dispensada a publicação do ato que autoriza a contratação direta na imprensa oficial.

### **III - CONCLUSÃO**

Ante o exposto, esta Divisão de Assessoramento Jurídico entende ser possível a contratação direta do **FORUM NACIONAL DE COMUNICACAO E JUSTICA**, por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, II, da Lei nº 8.666/93, para a realização da inscrição da servidora **EDVÂNIA KÁTIA SOUSA SILVA**, no "CONBRASCOM – Congresso Brasileiro dos Assessores de Comunicação do Sistema de Justiça – Edição 2023", que será realizado no período de 08 a 10 de novembro de 2023, na cidade de Belém/PA, no valor total de **R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais)**.

Todavia, a Certidão Negativa De Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União de doc. 12 encontra-se próximo do vencimento, devendo a mesma ser atualizada antes do Empenho.

É o parecer, o qual se submete à autoridade superior.

São Luís, 26 de outubro de 2023.

Carlos Mateus Garcês Teixeira

Estagiário – 11742

Elma Sandra Penha Moreira Rodrigues

Chefe da DIVAJ