



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Proposta de ajuste direto com fundamento na hipótese de Inexigibilidade prevista no Art. 25, II c/c Art. 13, VI, ambos da Lei nº 8.666/1993. Inscrição de Servidores para Participação em evento, promovido pelo Orzil Cursos e Eventos LTDA, denominado Pregão Eletrônico e a Operacionalização no Sistema Compras.Gov (COMPRASNET). Análise Jurídica.

I - RELATÓRIO

1. Examina-se, no presente processo SEI nº 23.000771-6, o pagamento de despesas com inscrições das servidoras da Coordenadoria de Licitações, Contratos e Convênios - COLCC, Elizamar Lemos dos Reis Batista, matrícula nº 23.382-0, Keila Gonçalves de Magalhães, matrícula nº 27.024-3, Maria Filomena Rezende Leite, matrícula nº 23.597-1, Patrícia Pereira da Silva, matrícula nº 27.013-0, Raíssa Peres Miranda, matrícula nº 24.688-4 e Roselena Paiva de Araújo, matrícula nº 23.675-6, para garantir a participação no evento externo promovido pelo Orzil Cursos e Eventos LTDA, a realizar-se na forma presencial na Capital Federal, no período de 22 e 23 de março de 2023 do corrente ano, com carga horária total de 16 horas/aula de capacitação, sendo incluído no valor das inscrições a disponibilização de material didático, alimentação (coffee break e almoço), dentre outros.
2. Compulsando os autos, verifica-se que este se inicia com o Memorando COLCC (0557678) da lavra das próprias servidoras interessadas, requerendo à Diretoria Geral de Administração e Finanças – DIGAF, autorização para participação no evento precitado, bem como para realização das despesas com as inscrições, diárias e passagens aéreas.
3. Após tomar conhecimento do pedido, a DIGAF encaminhou os autos ao Gabinete da Presidência para conhecimento e deliberação (0558464), que, por sua vez, retornou os autos à DIGAF para adoção das providências necessárias, em consonância com a Resolução Administrativa nº 01/2011 (0558701).
4. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à COADM e DIGIC. Assim, em atendimento a solicitação da DIGAF, a COADM apresentou os custos aproximados das despesas atinentes a participação dos servidores requerentes (0559379), bem como certidões de regularidade fiscal e trabalhista do Instituto promotor do evento (0563472, 0563473, 0563474 e 0563475).
5. Concernente a DIGIC, esta Diretoria acostou aos autos o Parecer Administrativo nº 40/2023 (0561327) e Parecer Pedagógico 9/2023 (0561264).
6. Registra-se que o GABPR por intermédio do Despacho nº 6941/2023 autorizou o prosseguimento do feito e determinou à DIGAF a adoção das medidas pertinentes a realização das despesas (0562939).
7. Ressalta-se que a DIOAF/COOFI emitiu a Autorização nº 47/2023, informando os dados orçamentário-financeiros (0563594) relativamente as despesas com as inscrições dos servidores requerentes no evento externo e, ainda, providenciou a emissão da DD – Detalhamento de Dotação nº 2023DD00251 (0563628);
8. Por fim a COLCC elaborou a Minuta da Portaria de Inexigibilidade de Licitação (0563850) e encaminhou os autos a esta ASSJ para fins de análise e emissão de parecer jurídico (0563867).
9. É o relatório, passa-se a análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

10. Inicialmente, urge salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Incumbe a esta Assessora Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a

conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração deste Tribunal de Contas, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

11. A Carta Magna estabeleceu em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade da realização de licitação para as contratações de obras, serviços compras e alienações, contudo, excetuou os casos previstos na legislação específica, qual seja, a Lei Federal nº 8.666/1993.

12. Com efeito, o Estatuto Licitatório previu contratações diretas nos casos de dispensa e inexigibilidade:

Art. 24. É dispensável a licitação:

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I: na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

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;*

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

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

[grifos nossos]

13. Dessa forma, constata-se, no próprio dispositivo, a possibilidade de contratação de serviços técnicos, de natureza singular, tais como àqueles que se referem a treinamento e aperfeiçoamento, utilizando-se do instituto da inexigibilidade de licitação, tendo em vista que a disputa seria contrária a vontade do contrato tornando-se sem sentido.

14. Neste sentido, destaca-se a doutrina do Professor Ronny Charles:

“Nesta feita, competição inviável, para fins de aplicação da hipótese de inexigibilidade licitatória, não ocorreria apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público)”

15. O fato é que somente será possível a participação dos servidores, se for realizada a suas inscrições mediante pagamento do valor estabelecido pelo Orzil Cursos e Eventos LTDA, via Nota de Empenho e consequente ordem bancária, para a conta indicada no Documento SEI nº 0557706.

16. Ademais, o Plenário do Tribunal de Contas da União já pacificou, em nível federal, o entendimento a ser adotado quanto à questão em tela, o qual ante a ausência de igual previsão no Estado do Tocantins também, poder-se-ia utilizar como fundamentação, vez que, em acórdãos posteriores, a Corte de Contas fiscalizadora dos ordenadores de despesas da União tem se referido à Decisão nº 439/1998^[1], de seu Plenário, para considerar regulares outras contratações diretas – sem licitação – para inscrição de servidores públicos em cursos (v., nesse sentido, o Acórdão nº 1.089/2003 – Plenário, DOU de 18/08/2003; e o Acórdão nº 654/2004 – 2ª Câmara, DOU de 07/05/2004).

17. A nosso ver a razão subjacente a essa exegese do TCU é a de que a natureza da contratação em destaque não possibilita uma seleção dos particulares segundo critérios objetivos. Como consta no voto condutor do *leading case*, “*é notoriamente sabido que, na maioria das vezes, no caso concreto, é difícil estabelecer padrões adequados de competição para escolher isentamente entre diferentes professores ou cursos, tornando-se complicado comparar o talento e a capacidade didática dos diversos mestres*”.

18. De qualquer modo, em razão da literalidade do inciso II do art. 25 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Administração, em tais casos, deverá evidenciar cabalmente a singularidade do objeto a ser executado e a notoriedade da instituição a ser contratada.

19. A singularidade do objeto a ser prestado, convém anotar, não induz à conclusão da obrigatória ausência de pluralidade de sujeitos aptos a executar o objeto, como leciona Marçal Justen Filho^[2]. Segundo o mesmo autor, “*a natureza singular deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos especializados. Enfim, e para concluir essa questão, singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo*”.

20. Na compreensão de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes^[3], a notória especialização do profissional deve advir:

- a) do desempenho anterior, pouco importando se foi realizado para a Administração pública ou privada;*
- b) de estudos, publicados ou não, que tenham chegado ao conhecimento da comunidade da área da atividade;*
- c) de experiências, em andamento, ou já concluídas com determinado grau de êxito, capaz de constituírem uma referência no meio científico;*
- d) de publicações, próprias do autor ou incluídas em outros meios de divulgação técnica, revistas especializadas, disquete, CD-ROM, internet, periódicos oficiais ou não;*
- e) da organização;*
- f) do aparelhamento, significando a posse do equipamento instrumental necessário ao desempenho da função que, pelo tipo, qualidade ou quantidade, coloque o profissional entre os mais destacados do ramo de atividade;*
- g) equipe técnica - conjunto de profissionais vinculados à empresa que se pretende notória especialista, ou mesmo ao profissional, pessoa física, firma individual. Pode a notoriedade ser aferida pelo nível de conhecimento e reputação dos profissionais ou esse fator constituir um dos elementos da aferição de um conjunto de fatores.*

21. No caso presente vê-se que o curso é ofertado por Orzil Cursos que detém capacidade técnica para realização de eventos dessa natureza, considerando que este já está há mais de 15 anos no mercado. Ademais, observa-se que restou demonstrada a notória especialização dos instrutores por intermédio da apresentação de *mini curriculum lattes* (0558342).

22. Sobressai, portanto, que a contratação ora requerida pode ser fundamenta no art, 25, inciso II, c/c art. 13, V, ambos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho 1993, posto que se trata de uma prestação de serviço de natureza singular. Contudo, não se pode olvidar da necessidade de exibição nos autos da justificativa da razão da escolha do fornecedor e da justificativa de preço.

23. Diz o art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93, em seu parágrafo único:

“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 – documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

[grifei]

24. No que se refere a justificativa da razão da escolha entendo que as informações trazidas no Parecer Pedagógico nº 9/2023 (0561264) são suficientes para justificar a contratação em razão das benesses que o evento oferece ao TCE/TO, aliadas as necessidades constantes de treinamento/aperfeiçoamento dos seus servidores.

25. Valioso ressaltar que a justificativa do preço nas contratações por inexigibilidade de licitação requer a demonstração de equivalência do valor a ser cobrado da Administração com os valores praticados pela contratada em outros ajustes que contemplem o mesmo objeto ou objeto similar. Neste caso observa-se que foi acostado aos autos Notas de Empenho emitidas pelo governo do Distrito Federal, relativamente a inscrição de servidores com vistas a participação no mesmo evento com preço idêntico ao ofertado a este Tribunal de Contas.

III - CONCLUSÃO

26. Ante o exposto, considerando que a presente análise fica restrita aos aspectos jurídico-formais, **manifestamos pelo prosseguimento do feito**, vez que o enquadramento de inexigibilidade de licitação, com espeque no artigo 25, inciso II, c/c com art. 13, inciso VI, ambos da Lei Federal nº 8.666, de 1993, parece-nos adequado para o caso ora analisado, considerando o atendimento aos requisitos legais, quais sejam, serviço técnico enumerado no artigo 13 da lei acima referida, de natureza singular e com profissionais ou empresa de notória especialização.

27. Não obstante, recomenda-se que seja acostado aos autos o comprovante das inscrições dos servidores que irão participar do Seminário em tela.

28. **É o parecer, s.m.j.**

29. Encaminhe-se para adoção das providencias de mister.

[1] Decisão nº 439/1998 – Plenário, DOU de 23/7/1998: “O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 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;”

[2] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª Edição. São Paulo: Dialética, 2008, p. 350.

[3] Contratação Direta sem Licitação, Brasília Jurídica, 4ª edição, p. 463/464.



Documento assinado eletronicamente por **VITÓRIA RÉLIO DE CARVALHO, ASSESSOR I**, em 16/03/2023, às 15:08, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0565041** e o código CRC **884B4221**.