



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
COMISSÃO DE LICITAÇÃO Nº 01 - CPL1

Pça Des. Edgard Nogueira s/n - Bairro Cabral - Centro Cívico - CEP 64000-830
Teresina - PI - www.tjpi.jus.br

Justificativa Nº 83/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CPL1

JUSTIFICATIVA TÉCNICO-ADMINISTRATIVA

Processo SEI nº 21.0.000021511-0

REQUERENTE: Secretaria Geral - SECGER

OBJETO: Contratação de empresa especializada para ministrar capacitação nas modalidades in company por meio de Plataforma de Transmissão Online em tempo real com a temática NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS para servidores de diversos setores do Poder Judiciário.

EMPRESA: ROUTE EDITORA E TREINAMENTOS LTDA. (CNPJ: 21.701.328/0001-05)

VALOR TOTAL: R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais).

I – SÍNTESE DO PEDIDO

Trata-se de solicitação formulada pela Secretaria Geral - SECGER, através do Termo de Abertura Nº 228/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER (2258470), em que demanda autorização para **contratação de empresa especializada para ministrar capacitação com a temática: "NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS"**, para servidores desta Unidade e de diversos setores do Poder Judiciário Piauiense.

Encaminhados os autos a esta Superintendência de Licitações e Contratos, foi realizada a análise da requisição formulada pela Secretaria Geral e com base nos documentos que instruem o caderno processual, verifica-se a necessidade da contratação, alegando tratar-se da aprovação do Projeto de Lei 4.253/2020 em Dezembro de 2020, referente a nova Lei de Licitações e Contratos, e que esta trará inúmeras inovações ao procedimento licitatório no âmbito de toda a Administração Pública Nacional, inclusive este Poder Judiciário estadual. De modo que torna-se condição *sine qua non* que os os servidores dos setores que atuam direta e indiretamente com os procedimentos licitatórios e a elaboração e gestão de contratos sejam exaustivamente capacitados e treinados na aplicação dos dispositivos de lei que estarão a inovar o nosso ordenamento jurídico, de modo que a não realização de tal capacitação prejudicaria a atuação desses servidores nas suas tarefas.

Acrescenta-se que a capacitação se torna necessária não apenas pelo surgimento de uma nova lei, mas pelo fato de ser uma lei que abrange todo um procedimento, um modo de atuar da Administração Pública, no tocante à matérias extremamente sensíveis, Licitações e Contratos, e também ao fato de esta mudar completamente a forma de atuação, visto que a lei anterior a ser revogada, a lei 8.666/93, trata-se de uma lei bem antiga e desatualizada frente a todas as inovações do nosso mundo atual.

Os autos foram encaminhados a EJUD através do Despacho Nº 18091/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER (2258534), por se tratar de Unidade Gestora, no intuito de registrar e incluir o curso da referida contratação no calendário de cursos EJUD/TJPI/2021 (2258627). Após, fora então remetido ao Exmo. Diretor Geral da EJUD/PI, para deliberação acerca da presente contratação, sobrevivendo a Decisão Nº 2347/2021 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER (2259977), com aprovação do Termo de Referência (2258509).

Constam nos autos os Estudos Preliminares (2258498), Termo de Referência (2258509), Proposta Comercial da pretensa contratada com principais informações sobre consultores

(2258513), Atestado de Capacidade Técnica (2258521) e Extrato de nota fiscal de outros cursos por ela ministrados (2278261) e Certidões Negativas da ROUTE ASSESSORIA (2279512).

II – ANÁLISE E POSICIONAMENTO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FUNDADA NO ART. 25, II C/C ART. 13, VI DA LEI 8.666/93.

No tocante à contratação de empresa especializada para ministrar cursos para os servidores pela administração, verifica-se a possibilidade legal, com base em fundamentação prevista no inciso XXI do artigo 37 da CF/88, regulamentada pela Lei nº 8.666/93, que institui normas para as licitações e contratos; e, ao mesmo tempo, estabeleceu exceção em seus artigos 17, 24 e 25, ao fixar os casos de dispensa e exemplificar casos de inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório, nos termos do artigo 25, II, *in verbis*:

"Art. 25. "É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com **profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação." (grifo nosso).*

Observa-se ainda, que a Lei faz remissão ao artigo 13 onde relaciona os serviços técnicos profissionais especializados, *in verbis*:

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

(...)

*VI – treinamento e **aperfeiçoamento de pessoal**;" (destaque nosso).*

Com relação à contratação direta fundamentada no artigo 25, inciso II, da Lei de Licitações, leciona Marçal Justen Filho que é necessária a presença cumulativa dos três requisitos: **serviço técnico profissional especializado, existência de um objeto singular e sujeito titular de notória especialização**. Este entendimento está, inclusive, alinhado à Súmula TCU nº 252:

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

É inconteste que o serviço ora demandado está dentre os constantes no dispositivo supra (treinamento e aperfeiçoamento de pessoal), sendo, portanto, um serviço técnico especializado.

Convém buscar na doutrina a definição dos dois requisitos de mais difícil demonstração, quais sejam, a singularidade e a notória especialização. Como será visto nas lições abaixo, algumas vezes

confundem-se ou se misturam os requisitos, que são arrolados pelo TCU e pela AGU como autônomos:

*A **singularidade**, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, **todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.***

Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensões, de localidade, de cor ou forma. (Fernandes, 2007: 596)

Para não restar dúvida, reproduza-se também a lição de Meirelles sobre os tais serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular:

"[...] são os prestados por quem, além da habilitação profissional técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso, Celso Antônio considera-os singulares, posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo. (2004, 277)"

Na avaliação de singularidade é importante confrontar este singular com os demais cursos, colocando os motivos por que estes são inadequados em comparação com aquele, mas como o **evento é único e impossível de comparação**, fica mais evidente a singularidade, já que se tem como singular aquilo que se distingue dos demais cursos oferecidos no mercado.

A singularidade está na pertinência entre as características especiais da capacitação em comento e sua aplicação especialmente nos procedimentos licitatório no âmbito de toda a Administração Pública Nacional, inclusive este Poder Judiciário estadual, tornando-se condição *sine qua non* que os servidores dos setores que atuam direta e indiretamente com os procedimentos licitatórios e a elaboração e gestão de contratos sejam exaustivamente capacitados e treinados na aplicação dos dispositivos de lei que estarão a **innovar** o nosso ordenamento jurídico.

É nisso que reside a singularidade, nesse aspecto particular e individualizador da capacitação que a torna apta para atender aos interesses pretendidos, mas isso será visto mais abaixo, quando dos requisitos do artigo 26 da Lei nº 8.666/93.

Depreende-se que, **quanto à notória especialização** pelo fornecedor do serviço pretendido, a demandante SECGER informou ter selecionado a proposta da empresa **ROUTE EDITORA E TREINAMENTOS LTDA.**, por tratar-se de empresa com referência nacional em temas relacionados ao Direito Público, notadamente licitações e contratos administrativos, inclusive sob os aspectos institucionais, legais, processuais, procedimentais, de responsabilidade e criminais, com profissionais especializados, a maioria sendo professores universitários ou gozando de sólida experiência no mercado e sobre os temas objeto da presente proposta de serviços, possuindo bibliografia técnica publicada sobre os temas atinentes à contratação e clientes que são expoentes em seus mercados.

Resta claro, pois, que os requisitos de singularidade e notória especialização estão demonstrados de forma autônoma. Conforme depreende-se de alguns pontos, como o conteúdo programático e a profundidade de abordagem, tornando-o singular a tal ponto de distingui-lo dos demais e atender aos interesses da Administração de forma plena, como os outros não fariam.

Pois bem, o objeto do evento em questão, trata-se de serviço técnico especializado de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, à luz da legislação vigente, portanto, tornando-se inexistente a

realização de licitação, desde que a prestação seja de serviços técnicos profissionais especializados.

Corroborando com esta assertiva, cita-se a seguir posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o assunto:

“Isso, porque cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como experiência anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc. Como admitir que o menor preço possa ser um bom critério para a escolha?” (Decisão TCU n. 439/98).

“São tantas as variáveis que influem na definição do perfil ideal dos professores e instrutores adequados a cada caso, que dificilmente se pode defender a tese de que haja efetiva viabilidade de licitação para formalizar tais contratos.” (Decisão TCU n. 747/97).

“A Administração não pode realizar licitação para treinamento ou aperfeiçoamento, porque os profissionais são incomparáveis, com perfil adequado caso a caso. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção do tipo de licitação de “menor preço” conduz, na maioria dos casos, à obtenção de qualidade inadequada. (...) O êxito do treinamento ou aperfeiçoamento depende, basicamente, dos docentes, que são incomparáveis, singulares, o que torna inviável a competição.” (Antônio Carlos Cintra do Amaral in Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos – pg. 111).

“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;” (Decisão 439/1998-TCU-Plenário).

De outro lado, ainda há de considerar-se que a inviabilidade de competição na contratação de cursos de pós-graduação, especialização, reciclagem, fóruns, seminários, congressos ou eventos do gênero, que visem o aperfeiçoamento de pessoal, não reside, de *per si*, na exclusividade, na natureza singular do serviço, muito menos na notória especialização da empresa ou profissional, mas, sobretudo, **na impossibilidade de se ter critérios objetivos numa licitação**, exceto para eventos mais simples, onde o nível de especialização não é fator preponderante.

Sobre situações assim, ensina Marçal Justen Filho:

“A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprésta. Mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas.”

Noutra senda, determina o parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, a necessidade de se demonstrar a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço, sempre que se realizar contratação

por meio de inexigibilidade de licitação, *in verbis*:

[...]

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

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço."

[...]

Conforme Proposta (2258513), verifica-se que o **o preço oferecido para a Administração Pública é compatível com o praticado aos particulares e outras entidades da administração pública**, como observa-se da nota fiscal anexada aos autos (2278261).

A singularidade e notoriedade são elementos que justificam a escolha da instituição executante. Quanto à justificativa do preço, foram juntados a proposta do referido curso (2258513) e notas fiscais, comprovando que a **contratada cobra preços equivalentes para os que participam o mesmo curso**, suprindo assim a exigência legal e acatando os ditames da [Orientação Normativa nº 17/2009](#) da Advocacia-Geral da União.

"É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas."

Fundamentação:

*"A justificativa de preço nas contratações diretas é requisito legalmente exigido pela Lei de Licitações e Contratações (art. 26, parágrafo único, inc. III), que comina inclusive a responsabilidade solidária de todos os participantes nos casos de superfaturamento de preços (§ 2º do art. 25). Não obstante esse fato, há controvérsia acerca da forma como a justificativa deve ser apresentada. A justificativa do preço nos casos de inexigibilidade não pode ser realizada à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores. Se inexigível o certame, a proponente é a única a atender as necessidades do órgão contratante. **Destarte, a justificativa há de fazer-se de acordo com os preços cobrados pelo fornecedor ou prestador exclusivo em contratos firmados com outras pessoas físicas ou jurídicas. É a demonstração da compatibilidade dos preços praticados pela própria empresa contratada que deve constar dos autos.** Indispensável, para aprovação jurídica do procedimento, que sejam juntados documentos e informações que **atestem que o preço proposto seja equivalente aos demais por ela mesma cobrados de outros clientes.** O presente enunciado objetiva aclarar a forma de apresentação dessa justificativa."*

*"A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. **O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional.** Não é possível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais." (Marçal Justen Filho in Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, p.447)*

Destaque-se que o objeto pretendido trata-se de serviço excepcional, não continuado à Administração Pública, sendo inviável sua satisfação por qualquer profissional ou empresa, haja vista que o instrutor é que faz a diferença, eis que cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como: experiência anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc., o que impossibilita a adoção de critérios objetivos para uma seleção, tornando, portanto, **inviável a competição, justificando-se a escolha do fornecedor.**

Desta forma, ante a análise dos documentos constantes dos autos, conclui-se que a ação deste feito administrativo enquadra-se no que dispõe o *inciso II do artigo 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93*; tornando inexigível a licitação por absoluta inviabilidade de competição.

O artigo 62 da Lei nº 8.666/93 estabelece as condições para obrigação e desobrigação de utilizar o documento formalizado em termo de contrato:

*"Artigo 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e **inexigibilidades** cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, **nota de empenho** de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. (os grifos são nossos)*

(...)

*§ 4º. É **dispensável** o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica."*

Destaca-se ainda, que haverá necessidade de ratificar o ato e publicar seu extrato na imprensa oficial, por se tratar de rito especial e de urgente conclusão, de modo a se enquadrar nas exigências do artigo 26, *caput* da Lei nº 8.666/93, sendo suficiente o processamento comum com publicação definida pelo artigo 16 do mesmo Diploma legal.

"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." (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Por último, cumpre registrar que foram anexadas aos autos as seguintes certidões: Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (2279512, pág. 01); Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (2279512, pág. 02); Certidão Conjunta de Débitos de Tributos Mobiliários (2279512, pág. 03); Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (2279512, pág. 04) e Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (2279512, pág. 05/06); Certidão Negativa de Débitos Tributários Não Inscritos na Dívida Ativa do Estado de São Paulo (2279512, pág. 07); e Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (2279512, pág. 08).

III - DA CONCLUSÃO

Resta, portanto, caracterizada a situação de inexigibilidade, fundamentada no artigo 25, II c/c art. 13, VI da Lei nº 8.666/93, conforme exposto acima. Dessa forma, considerando a fundamentação apresentada seria perfeitamente possível a contratação direta da ROUTE EDITORA E TREINAMENTOS LTDA. (CNPJ: 21.701.328/0001-05), não sendo exigível o procedimento licitatório por não haver competitividade que o justifique.

Na sequência da tramitação, sejam os autos encaminhados primeiramente à **SOF** para informação da disponibilidade orçamentária/financeira, após, à **Superintendência de Controle Interno - SCI**, em ato contínuo, à **Secretaria de Assuntos Jurídicos - SAJ**, para análise e emissão de parecer técnico quanto ao regular procedimento em razão da contratação direta por Inexigibilidade e da Minuta Contratual, conforme estabelecido no Art. 2º, inciso V, da Portaria TJ/PI nº 1.198/2015, de 12 de abril de 2015.

É o entendimento de acordo com a legislação pátria.



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Dias Ferreira da Silva, Presidente da Comissão**, em 24/03/2021, às 09:47, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Priscylla Magalhães de Almeida Ramos Freitas, Membro da Comissão**, em 24/03/2021, às 09:48, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Lana Thaysa Marques Rêgo, Membro da Comissão**, em 24/03/2021, às 10:47, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **2278509** e o código CRC **E1692FB0**.