



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 85/2019 - PJPI/TJPI/SLC/CPL1

JUSTIFICATIVA TÉCNICO-ADMINISTRATIVA

SEI nº 19.0.000018912-2

REQUERENTE: CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA

OBJETO: Pagamento de inscrição de servidora na 20ª Conferência Internacional de Terra e Pobreza, que será realizada em Washington, EUA, entre os dias 25 e 29 de Março de 2019.

FUNDAMENTO LEGAL: ART. 25, II C/C ART. 13, VI DA LEI 8.666/93.

EMPRESA: BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUCAO E DESENVOLVIMENTO - BANCO MUNDIAL , CNPJ: 03.641.550/0001-88

VALOR: \$ 1.000 (mil dólares), 1 de março de 2019 - Conversão: aproximadamente **R\$ 3.800,00** (três mil e oitocentos reais)

I – SÍNTESE DO PEDIDO

Cuida-se de processo administrativo devidamente instaurado no âmbito da Corregedoria Geral da Justiça (Requerimento Nº 3478/2019 - PJPI/CGJ/CONSULCGJ - 0911291), que tem como objeto o pagamento de inscrição da servidora da Corregedoria Geral da Justiça **SÂMYA LARISSA MACHADO RODRIGUES** na conferência de Terra e Pobreza de 2019, que ocorrerá na cidade de Washington, DC, Estados Unidos, entre os dias 25 e 29 de Março do corrente ano.

Em Informação Nº 11182/2019 - PJPI/CGJ/FINCGJ (0911533), o Departamento de Finanças da Corregedoria Geral da Justiça informou a disponibilidade financeira e orçamentária para o pagamento supracitado.

Após análise preliminar, esta CPL 1 (0916022), designada para conduzir o presente procedimento, apresentou a Manifestação Nº 3578/2019 - PJPI/TJPI/SLC/CPL1 (0921039), destacando a necessidade de exposição do objeto de forma precisa, suficiente e clara, além da justificativa da necessidade da contratação, evidenciando sua finalidade pública.

Consta dos autos a Manifestação Nº 3770/2019 - PJPI/CGJ/CONSULCGJ (0926824) com justificativa do demandante. Foram incluídas também a Manifestação Nº 3995/2019 - PJPI/CGJ/CONSULCGJ (0934807) com tradução do item 6.2 do anexo 0934801 atinente às instruções de pagamento da inscrição para participação na Conferência supracitada e Manifestação Nº 3996/2019 - PJPI/CGJ/CONSULCGJ (0934814) com tradução do Anexo 0934798, referente aos detalhes do pagamento da inscrição.

Por fim, fora inserida a Manifestação Nº 4001/2019 - PJPI/CGJ/CONSULCGJ (0934898), explicitando a inserção do Anexo 0934924 com a tradução do primeiro dia da Agenda da Conferência - Anexo 0911445.

II – ANÁLISE E POSICIONAMENTO

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

A legislação vigente prevê expressamente as hipóteses em que a Administração pode deixar de realizar certame licitatório realizando, outrossim, a contratação direta. São os casos de dispensa

e inexigibilidade tratados nos artigos 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93.

No caso de cursos de capacitação, via de regra, a Administração opta pela contratação via inexigibilidade, com fulcro no artigo 25, inciso II c/c 13, inciso VI da Lei nº 8.666/93. Eis o teor do dispositivo legal invocado:

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;

Pois bem, da dicção legal, retiram-se os seguintes requisitos: a) tratar-se de serviço técnico enumerado no art. 13, da Lei 8.666/93; b) o serviço ser de natureza singular; e c) a notória especialização do profissional/empresa.

As condições ora arroladas, não obstante derivem imediatamente da Lei, foram consignadas na Súmula nº 252 do Tribunal de Contas da União - TCU:

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.

A Orientação Normativa da AGU nº 18/2009 veio consolidar a possibilidade, em tese, de contratação de cursos abertos para treinamento e aperfeiçoamento por meio de inexigibilidade, desde que restassem configurados os requisitos que o TCU vinha impondo para esse tipo de contratação direta, *in verbis*:

Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado tratar-se de notório especialista.

Dessa forma, tanto os cursos abertos de capacitação, quanto os fechados, podem ser objeto de contratação direta, via inexigibilidade, desde que preenchidos os requisitos do artigo 25, inciso II da Lei nº 8.666/93.

O entendimento do TCU e a Orientação Normativa da AGU supramencionados suplantam quaisquer questionamentos a respeito do enquadramento de cursos de aperfeiçoamento e treinamento no rol do art. 13 da Lei 8.666/1993, restando cumprido, portanto, o primeiro requisito.

Como já explicitado, a melhor interpretação relacionada às contratações desta espécie evidencia que, para a aplicação do artigo 25, inciso II, é necessária a singularidade do objeto e a notória especialização do profissional/entidade a ser contratada, visto não ser possível presumir que o objeto "capacitação" possibilitará, sempre, a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

A singularidade do objeto (segundo requisito) não se confunde, é preciso dizer antes de mais nada, com exclusividade, unicidade. Neste sentido, já se pronunciou o Tribunal de Constas da União:

"15. Primeiramente, porque o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendendo 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. 16. Em segundo lugar, porque singularidade, a meu ver, significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado." (Acórdão 1.074/2013, Plenário)

Ademais, a singularidade está na pertinência entre as características especiais do curso fornecido e sua aplicação aos objetivos institucionais da Corregedoria Geral da Justiça, mais especificamente do Núcleo de Regularização Fundiária, tendo em vista que a participação na Conferência Internacional tem por escopo o intercâmbio de experiências e informações para desenvolvimento de melhorias dos mecanismos de regularização fundiária. É esse liame que determina a singularidade do curso para a Administração Pública. A essência da singularidade é distinguir tais serviços dos demais a serem prestados.

Neste sentido é a manifestação do Corregedor Geral da Justiça (0926824), ora demandante, a saber:

Assim, considerando que as ações de regularização fundiária permitem o conhecimento da situação fundiária urbana piauiense, podendo ser utilizada como instrumento de planejamento nas políticas públicas e tendo o procedimento de regularização fundiária por objetivo a obtenção de um título hábil ao registro e à garantia de exercício do direito real sobre o imóvel ocupado, é de suma importância já que o objetivo do encontro é de reunir representantes do Instituto de Terras do Piauí (INTERPI), da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Piauí, da Comissão Pastoral da Terra, da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, da ActionAid, e do Banco Mundial para discutir dos avanços e desafios da regularização fundiária na região do cerrado piauiense.

(...)

Como se vê, trata-se de evento específico de interesse do Estado do Piauí e do BIRD, cujos recursos financiam parcialmente a regularização fundiária nesse Estado. Dessa forma, inviável a realização de qualquer competição.

Nesse sentido, o TCU também já se manifestou:

“a natureza singular não é propriamente do serviço, mas do interesse público a ser satisfeito. A peculiaridade do interesse público é refletida na natureza da atividade a ser executada pelo particular. Surge desse modo a singularidade. A questão da singularidade varia conforme o tipo de serviço enfocado e a necessidade pública a ser atendida. Quanto a serviços que não exigem habilitação específica nem desenvolvimento em condições especiais e peculiares, as variações individuais são irrelevantes, desde que o resultado atenda a suas necessidades. Um serviço de limpeza de vidros, por exemplo, configura-se quase como obrigação de fim. Não interessa à Administração o material utilizado ou a forma desenvolvida para retirada dos detritos depositados sobre os vidros. Interessa-lhe que os vidros sejam limpos, tão-somente. Nesse caso, é perfeitamente cabível a competição entre os interessados, impondo-se a licitação. Mas há serviços que exigem habilitação específica, vinculada a determinada capacitação intelectual e material. Não é qualquer ser humano quem poderá satisfazer tais exigências. Em tais hipóteses, verifica-se que a variação no desenvolvimento do serviço individualiza e peculiariza de tal forma a situação que exclui comparações – isso quando os profissionais habilitados disponham-se a competir entre si.” (Decisão 427/1999 – Plenário)

Com efeito, na fundamentação da Orientação Normativa nº 18/2009-AGU constou:

Na Decisão 439/1998-Plenário, por sua vez, a Corte de Contas consignou a extrema necessidade e importância do treinamento e aperfeiçoamento de servidores para a excelência do serviço público, e definiu como serviço singular todo aquele que verse sobre treinamento diferenciado em relação ao convencional ou rotineiro do mercado. Sugeriu que seriam singulares aqueles cursos desenvolvidos ou adaptados especificamente para o atendimento das necessidades do contratante ou voltados para as peculiaridades dos prováveis treinandos.

Depreende-se que **quanto à notória especialização** pelo fornecedor do serviço entende-se que o fator norteador é a confiança que advém da grande especialização dos conferencistas que promoverão o curso, conforme se depreende da Agenda 0934924.

Resta claro, pois, que os requisitos de singularidade e notória especialização estão demonstrados de forma autônoma.

Conforme depreende-se do conteúdo programático, profundidade de abordagem, data e o lugar onde o curso é oferecido tornando-o singular a tal ponto de distingui-los dos demais e atender aos interesses da Administração de forma plena, como os outros não fariam. Note-se, ainda, a experiência e qualificação dos conferencistas, com técnicas positivas em outros países do mundo.

Pois bem, o objeto do evento em questão, que se trata de serviço técnico especializado de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, à luz da legislação vigente, torna inexigível a 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 n° 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 imprestável. Mais precisamente, a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas.

Noutra senda, determina o parágrafo único do art. 26 da lei 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.

A singularidade e notoriedade são elementos que justificam a escolha da instituição executante.

Quanto a justificativa do preço, fora anexada a informação da Corregedoria Geral da Justiça (0935285), com o Empenho realizado pelo Estado do Piauí, para pagamento da inscrição de 04 (quatro) pessoas, através do qual se comprova que a **contratada cobra o mesmo preço para todos que desejarem participar do evento**, suprindo assim a exigência legal e acatando os ditames da [Orientação Normativa nº 17/2009](#) da Advocacia-Geral da União.

Note-se que o valor da inscrição será de **1000 USD (mil dólares)**, já que a inscrição ocorrerá após 28 de fevereiro de 2019 (0935203).

"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)

Por se tratar de serviço excepcional, não continuado à Administração Pública, sendo inviável sua satisfação por qualquer profissional ou empresa, haja vista que os instrutores e conferencistas fazem 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.

No caso em tela, o pagamento da inscrição da Conferência será custeado pela Corregedoria Geral da Justiça, conforme Informação Nº 11182/2019 - PJPI/CGJ/FINCGJ (0911533)

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 art. 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 8.666/93 estabelece as condições para obrigação e desobrigação de utilizar o documento formalizado em termo de contrato:

*Art. 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.

Em decisão, o TCU assenta a legalidade da utilização de outros instrumentos em substituição ao contrato, nas hipóteses de contratação de bens ou serviço de entrega imediata, assim entendidos aqueles cuja prestação se dê em até 30 dias a partir do pedido formal, feito por meio da **nota de empenho**.

Portanto, considerando o valor a ser contratado e por se tratar de fornecimento de bens para entrega imediata e integral, não implicando em obrigações futuras, é pertinente a substituição do instrumento contratual, nos moldes da legislação acima descrita.

Importante destacar que consta nos autos os seguintes documentos necessários à habilitação da Empresa:

- Consulta ao Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (0935527, pág. 01);
- Certidão Negativa de Débitos Estadual - Distrito Federal (0935527, pág. 03);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (0935527, pág. 04);
- Prova de regularidade do FGTS (0935527, pág. 05);
- Prova de Regularidade com a Fazenda Pública Federal (0935527, pág. 06);
- Inscrição Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (0935527, pág. 7).

Ressalte-se, ainda, que a empresa que ora se pretende contratar não possui cadastro no SICAF.

Quanto à exigência de Termo de Referência, vale frisar, que o tema fora tratado no 1º Simpósio de Práticas Administrativas do Poder Judiciário Piauiense, onde foram expostos os motivos que em casos das contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade, como nos casos de pagamento de **inscrição(ões) de servidor(es) em cursos**, em que com a Administração for parte **como usuária de serviço, o Termo de Referência pode ser suprido pela Proposta Pedagógica do Curso**.

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 art. 26, *caput* da Lei 8.666/93, sendo suficiente o processamento comum com publicação definida pelo art. 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)*

III - DA CONCLUSÃO

A exigência legal impõe a comprovação da necessidade fática justificada para que possa ser enquadrado nas hipóteses exceção (inexigibilidade) à regra legalmente prevista (licitar), o que restou

demonstrado nos autos, restando, portanto, caracterizada a situação de inexigibilidade, fundamentada no art. 25, II c/c art. 13, VI da Lei nº 8.666/93, conforme exposto acima.

Dessa forma, considerando a fundamentação apresentada, a regularidade da documentação da empresa e a disponibilidade orçamentária, seria perfeitamente possível a contratação direta do **BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO - BANCO MUNDIAL**, CNPJ: 03.641.550/0001-88, para participação da servidora **SÂMIA LARISSA MACHADO RODRIGUES** na conferência de Terra e Pobreza de 2019, que ocorrerá na cidade de Washington, DC, Estados Unidos, entre os dias 25 e 29 de Março do corrente ano, dispensando o procedimento licitatório por não haver competitividade que o justifique.

Na sequência da tramitação, sejam os autos encaminhados primeiramente à **Superintendência de Controle Interno - SCI**, após, 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 **Leonardo Carvalho Martins Sales, Membro da Comissão**, em 20/03/2019, às 11:11, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Carla Leal Feitosa, Presidente da Comissão**, em 20/03/2019, às 11:11, 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 **0931400** e o código CRC **0C87B3E5**.