



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 253/2019 - PJPI/TJPI/SLC/CPL1

JUSTIFICATIVA TÉCNICO-ADMINISTRATIVA

SEI nº 19.0.000064591-8

REQUERENTE: SECRETARIA GERAL

OBJETO: INSCRIÇÃO NO SEMINÁRIO NACIONAL “TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, INCLUSIVE ESTATAIS, DE ACORDO COM O TCU E OS TRIBUNAIS TRABALHISTAS”.

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

EMPRESA: ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A., CNPJ 86.781.069/0001-15

VALOR TOTAL: R\$ 8.280,00 (Oito mil e duzentos e oitenta reais).

I – SÍNTESE DO PEDIDO

Trata-se da solicitação da Secretaria Geral, através do Memorando Nº 3240/2019 - PJPI/TJPI/GABPRE/SECGER (1180043), para que os servidores LARA REIS NEIVA EULÁLIO (Representante da SGC) e LEONARDO CARVALHO MARTINS SALES (Representante da SECGER) participem do Seminário Nacional “Terceirização de Serviços na Administração Pública, inclusive estatais, de acordo com o TCU e os Tribunais Trabalhistas” a ser realizado nos dias 02 a 04 de setembro de 2019, em Brasília – DF. Por meio da Autorização Nº 598/2019 (1197435), a Douta Presidência **deferiu o pleito**.

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 que o evento é de importância extrema para implementação e aperfeiçoamento da Terceirização no Tribunal de Justiça do Piauí, em razão do aperfeiçoamento profissional. Neste sentido, a participação de servidores representantes do Poder Judiciário Piauiense torna-se relevante, sobretudo por serem os servidores ora indicados atuantes em área específica que requer um conhecimento mais apurado e especializado, visto que a prática de suas atividades diárias exige atualização continuada para desempenho de suas funções com maior qualidade, segurança, eficiência e eficácia.

Constam ainda do processo: Programação do Seminário (1180980), Proposta pedagógica (1180983), Encaminhamento Nº 6935/2019 - SECGER (1198862), Dotação orçamentária (1200767), NE - Nota de Empenho Nº 3134/2019 (1200807) e comprovante de inscrição no Seminário (1203403).

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 do Seminário em comento e sua aplicação nos setores onde os servidores indicados exercem suas funções, tendo em vista que a participação no Seminário tem por escopo o intercâmbio de experiências e informações para desenvolvimento de melhorias à contratação de terceirizações da Administração Pública. 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.

É nisso que reside a singularidade, nesse aspecto particular e individualizador do evento que o torna apto 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 entende-se que o fator norteador é a confiança que advém da grande especialização da empresa contratada, tradicionalmente conhecidas no mercado pela realização de eventos afetos à **área de Licitações**, pode-se destacar e comprovar facilmente essa especialização do(s) instrutor(es) do curso.

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, a profundidade de abordagem, a data e o lugar onde o curso é oferecido, 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. Outro ponto relevante é a qualificação profissional e credibilidade da ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A., podendo destacar a [Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos - ILC](#) e [Web Licitações e Contratos](#).

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 inexigível 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 imprestável. 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 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 Programação do Seminário (1180980) e Proposta pedagógica (1180983), verifica-se que **o o preço oferecido para a Administração Pública é o mesmo praticado aos particulares, pois trata-se de curso aberto** oferecido pela empresa ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A., CNPJ 86.781.069/0001-15.

A singularidade e notoriedade são elementos que justificam a escolha da instituição executante. Quanto à justificativa do preço, foram juntados a proposta pedagógica do referido curso (1031416), 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.

"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 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.

Importante informar que consta nos autos, consulta *on line* ao SICAF (1206624) em substituição aos documentos necessários à habilitação da Empresa, bem como consta Consulta Consolidada ao TCU (1206631), conforme determina o [artigo 29 da Lei 8.666/93](#) e nos termos do [art. 6º da Instrução Normativa nº 03/2018 – MDEGES](#).

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 abertos**, em que com a Administração for parte **como usuária de serviço, o TR 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 artigo 26, *caput* da Lei 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)

3 - 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, a regularidade da documentação da empresa, seria perfeitamente possível a contratação direta da ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A. (CNPJ 86.781.069/0001-15), não sendo exigível 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**, por conseguinte à **Secretaria de Assuntos Jurídicos - SAJ**, para análise e emissão de parecer técnico quanto ao regular procedimento em razão da contratação direta por Inexigibilidade, conforme estabelecido no Artigo 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 **Carla Leal Feitosa, Presidente da Comissão**, em 12/08/2019, às 16:03, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **Priscylla Magalhães de Almeida Ramos Freitas, Membro da Comissão**, em 13/08/2019, às 08:54, 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 **1205190** e o código CRC **CF2180F9**.