



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
PRAÇA CÍVICA, 300 - Bairro CENTRO - CEP 74003-010 - @cidade_unidade@ - - www.tre-go.jus.br

PARECER Nº 158 - ASAQ (0359311)

Trata-se de pedido para contratação do curso "Alterações e Aditivos aos Contratos Administrativos – Paralelo da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 14.133/2022 – Alterações do objeto, prorrogação, revisão, reajuste e repactuação de acordo com os entendimentos do TCU", com carga horária de vinte horas, a ser realizado em ambiente virtual, para capacitação da servidora Janaina Borges Guerra, ministrada pelos instrutores José Anacleto Abduch Santos, Ricardo Alexandre Sampaio e Solange Afonso de Lim, vinculados à empresa Zênite Informação e Consultoria S/A consoante se depreende do projeto básico (doc. 0346104).

A Organização propõe o preço de R\$ 2.810,00 (doc. 0342094).

Para instrução do processo, foram anexadas proposta comercial da empresa (doc. 0342094), estatuto social, certidões da empresa e de seus sócios (doc. 0345964), atestado de capacidade técnica (doc.0345967) e notas fiscais referentes a contratações idênticas (doc. 0345967), para justificar que o valor cobrado se encontra dentro da realidade mercadológica.

A Seção de Capacitação e Desenvolvimento Organizacional (SECDO) apresentou projeto básico, no qual foram informados os objetivos do curso, o público-alvo, valor da contratação e a justificativa para sua realização. Foram demonstradas, também, as razões pelas quais a contratação se enquadra como hipótese de inexigibilidade de licitação (serviço técnico especializado, singularidade do objeto e notória especialização). Foi, ainda, detalhada a execução do serviço (metodologia, recursos instrucionais, avaliação da reação, conteúdo programático e local da realização), além das obrigações de contratante e contratada, condições de pagamento, fiscalização do contrato e aplicação de penalidades (doc. 0346104).

Os autos foram encaminhados para a Secretaria de Administração e Orçamento e de lá para a Assessora de Apoio Administrativo às Contratações (ADAAC), a qual enquadrou a despesa como caso de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso VI, ambos da Lei 8.666/93, diante das informações referentes à singularidade do curso e à notoriedade da empresa (doc. 0350646).

Ato contínuo, a mesma Seção constatou que as certidões anexadas (doc. 0350217) comprovam que não há, perante os institutos ali mencionados, nada que impeça sua contratação.

Em seguida, a Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade atestou a existência de recursos orçamentários e financeiros suficientes para fazer face à despesa (doc. 0354874).

Por fim, a Coordenadoria de Bens e Aquisições manifesta-se favorável à contratação da renovação supracitada, no entanto, apesar de verificar possibilidade da contratação por inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, *caput*, da Lei 8.666/93, alerta para que a pretensa contratação, em nome do princípio da economicidade, seja respaldada em dispensa de licitação, uma vez que se encontra dentro dos limites estabelecidos no artigo 24, inciso II, da Lei de Licitações, conforme entendimento sedimentado no Tribunal de Contas da União, condicionada à existência das regularidade exigidas por lei da contratada e de

seu sócio majoritário ao tempo da celebração do ajuste. Ao final, validando tal entendimento, a Secretaria de Administração e Orçamento reconhece a inexigibilidade do prélio licitatório, consoante o disposto no artigo 26, do mesmo diploma legal (doc. 0357377).

É o relatório.

Em análise dos autos, verifica-se tratar de pedido para contratação do curso "Alterações e Aditivos aos Contratos Administrativos – Paralelo da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 14.133/2022 – Alterações do objeto, prorrogação, revisão, reajuste e repactuação de acordo com os entendimentos do TCU", com carga horária de vinte horas, a ser realizado em ambiente virtual, para capacitação da servidora Janaina Borges Guerra, ministrada pela empresa Zênite Informação e Consultoria S/A, de acordo com o projeto básico (doc. 0346104).

A SECDO justificou a contratação do treinamento em tela sob a assertiva de que (doc. 0346104):

[...]

E por fim, a contratação em referência está em consonância com a Resolução TRE-GO nº 286/2018 que dispõe sobre a política de educação e desenvolvimento dos servidores no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, que assim pondera: "*A política de Educação e Desenvolvimento dos Servidores compreende todas ações voltadas para o desenvolvimento integral dos servidores no âmbito institucional, que oportunizem a formação, a atualização, o aperfeiçoamento e a qualificação contínua*".

Na capacitação, ora solicitada, será oferecido treinamento na modalidade *online* (**Alterações e Aditivos aos Contratos Administrativos – Paralelo da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 14.133/2022**) à servidora alhures informada, para atuar de maneira eficiente nas atividades relacionadas com os temas "alterações e aditivos aos contratos administrativos" assuntos esses que sempre geram muita discussão e são causa de apontamentos e condenações recorrentes pelos tribunais de contas, bem como resultam nas principais razões que motivam as alterações dos contratos: objeto/projeto, prazo e valor dos contratos de compras, obras e serviços e Sistema de Registro de Preços.

Oportuno destacar que o evento em comento agregará valor ao Macroprocesso de "*Gestão de Contrato - Contrato acompanhado e executado*", insertos no Mapa Estratégico deste Tribunal.

No âmbito do programa Gestão por Competências, em análise ao Dicionário de Competências Técnicas do TRE-GO, verifica-se que a ação enquadra-se "*06.01 – Licitações e Contratos*".

[...]

Verifica-se, também, que a Unidade competente enquadrou a despesa como caso de inexigibilidade de licitação, com arrimo no artigo 25, inciso II, c/c artigo 13, inciso VI, da Lei de Licitações (doc. 0350646).

Insta consignar, nesse ponto, que, no Regime Jurídico Administrativo, a regra é a obrigatoriedade de licitação, tanto para aquisição de bens como para a prestação de serviços à Administração, como determina o artigo 37, inciso XXI, da CF/88. *Ipsis litteris*:

Art. 37. *Omissis*:

(...)

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.

Por seu turno, o artigo 2º, *caput*, da Lei 8.666/93, assim dispõe:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, **serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

Em que pese a Carta Magna e a Lei 8.666/93 disporem quanto à obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório antes de qualquer contratação, mister se faz ressaltar que a não realização de licitação pela Administração Pública (medida de caráter excepcional), não significa o desatendimento aos princípios da isonomia, economicidade, publicidade, razoabilidade, moralidade, eficiência e motivação. Mesmo nos casos de contratação direta, expressamente previstas em lei, todos esses preceitos devem estar por ela atendidos.

Acerca do enquadramento legal para se efetivar a contratação em exame, dispõem o artigo 25, inciso II, e o artigo 13, VI, da Lei 8.666/93, *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; (...)

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;

(...)

§ 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.

Pela leitura dos dispositivos acima indicados, verifica-se que a contratação por inexigibilidade de licitação fundamenta-se na inviabilidade de competição, mediante a comprovação de que o serviço seja técnico e de natureza singular; bem como que o profissional ou a empresa indicada para a sua execução possua notória especialização. Acrescente-se, ainda, a comprovação de que o preço seja compatível com os valores de mercado.

Na mesma linha, segue trecho colhido da Decisão TCU nº 427/1999 – Plenário:

8.2. firmar o entendimento de que a inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do artigo 25 da Lei nº 8.666/93 sujeita-se à **fundamentada demonstração de que a singularidade do objeto - ante as características peculiares das necessidades da Administração, aliadas ao caráter técnico profissional especializado dos serviços e à condição de notória especialização do prestador - inviabiliza a competição no caso concreto**, não sendo possível a contratação direta por inexigibilidade de licitação sem a observância do *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93;

O Tribunal de Contas da União, ao sedimentar seu entendimento jurisprudencial, editou a **Súmula nº 252**, a qual aduz que:

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, **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, é mister verificar a presença dos três requisitos no caso concreto em exame, do contrário, a Licitação será exigível, restando desconfigura a hipótese de inexigibilidade. Isto posto, far-se-á a análise individualizada de cada um dos elementos para, de forma segura e eficaz, comprovar a aplicabilidade da exceção à regra da licitação, sem perder de vista a moralidade, a transparência e o interesse público, princípios inerentes a qualquer ato administrativo. Vejamos:

Quanto à **singularidade do objeto**, expressou a SECDO no projeto básico (doc. 0346104):

4.1. (...)

De saída, destaca-se a importância e a singularidade do treinamento em tela, cumprindo-nos esclarecer que o curso leva em consideração a capacitação e aperfeiçoamento de pessoal para manejo dos temas a serem utilizados no âmbito deste Regional; assim, o curso ora pleiteado **“Alterações e Aditivos aos Contratos Administrativo – Paralelo da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 14.133/2021”**, atende com maestria a unidade solicitante (SERRE), pertencente à Coordenadoria de Bens e Aquisições, ainda mais, tendo em mente a grande relevância e imprescindibilidade da matéria que será tratada no evento.

Verifica-se que o programa do curso será realizado de acordo com a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 14.133/2021, delineando-se um paralelo entre esses regimes, com destaque para as novidades.

Dessarte, é essencial que a servidora lotada na Seção de Reajustamento e Revisões (SERRE), seja capacitada no curso **“Alterações e Aditivos aos Contratos Administrativo – Paralelo da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 14.133/2021”**, devido à recente criação da seção e levando em consideração o rol de atribuição que lhe foram atribuídas pela Resolução TRE-GO nº 371/2022; é notório que a atualização e a capacitação sobre os aditivos, dentre outros assuntos, vão orientar a servidora nos contratos em andamento e fundamentar as situações que envolvem as alterações nas contratações de acordo com a nova Lei de licitações, sendo abordadas questões polêmicas principalmente frente às alterações com a implantação da nova Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, tal capacitação alinha-se com os princípios da Política de Educação e Desenvolvimento dos Servidores, fundamentados em valores éticos e no aperfeiçoamento da Gestão Pública, deixando a requerente pronta para conduzir contratos da unidade com eficiência e segurança.

De acordo com a Lei n. 8.666/93, a licitação é inexigível quando houver inviabilidade de competição, em especial para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 daquele diploma legal, dentre os quais, observa-se o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, desde que configurada a natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Nessa senda, insta mencionar o posicionamento do Órgão de Contas Federal, abaixo reproduzido:

Acórdão 412/2008 – Plenário:

O gestor, cujas alegações de defesa ora se analisa, adotou o entendimento referido no primeiro caso ao entender que a singularidade está ligada ao fato de a oportunidade da contratação do curso/treinamento levar em conta data e local em que os referidos cursos/treinamentos foram realizados, ao mesmo tempo em que essas características

são compatibilizadas com as necessidades de qualificação e com a disponibilidade orçamentária do órgão (fl. 1.277 do Vol. 6 do Anexo XII).

Portanto, considerando que o gestor agiu de acordo com entendimento do Tribunal (Decisão n. 439/1998 - Plenário) e com o posicionamento de renomado doutrinador (Marçal Justen Filho), entende-se que a sua defesa deva ser acatada.

Acórdão nº 1.039/2008 - 1ª Câmara:

Tratando-se de exceção à regra geral de licitar, o art. 25, caput e inciso II, da Lei n. 8.666/93 preconiza que, além da inviabilidade de competição, a contratação de serviços com base na hipótese de inexigibilidade de licitação, depende do preenchimento dos seguintes pressupostos: a) que sua natureza seja singular, impedindo o estabelecimento de requisitos objetivos de competição entre os prestadores. **Saliente-se, nesse tocante, que serviço de natureza singular é aquele caracterizado por marca pessoal** ou coletiva (quando realizado por equipe), que o individualiza em relação aos demais; b) que o executor possua notória especialização. O art. 25, §1º da Lei n. 8.666/93, oferece os elementos hábeis para que a Administração verifique e comprove que o profissional possui notória especialização, quais sejam: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados às suas atividades.

A singularidade, portanto, se concretiza pela impossibilidade de se aferir critério objetivo de comparação técnica para objeto similar, de mesma natureza.

Quanto à **notória especialização dos profissionais**, observa-se do projeto básico elaborado pela SECDO (doc.0344981), o destaque para a ampla experiência acadêmica dos instrutores notadamente em relação ao objeto do evento, o que indica domínio de temas que permeiam o conteúdo a ser ministrado, e a capacidade de transmitir, diante da notória especialização, seu conhecimento aos participantes, conforme abaixo:

[...]

Os responsáveis técnicos pelo curso, **José Anacleto Abduch Santos**, Procurador do Estado do Paraná; **Ricardo Alexandre Sampaio**, Advogado, Consultor na área de licitações e contratos; **Solange Afonso de Lima**, Advogada e consultora jurídica na área de licitações e contratos há mais de vinte anos, demonstram notória especialidade nos treinamentos referentes ao tema, objeto da capacitação em tela, destacando-se por ampla experiência profissional pelos eventos consignados no currículo (ID 0342094).

[...]

No que tange à **razão da escolha da empresa**, verifica-se que está intimamente ligada à sua notória especialização, como mencionado pela Coordenadoria de Bens e Aquisições. Ressaltando, ainda, a juntada de atestado de capacidade técnica (doc. 0357377).

No tocante à **compatibilidade do preço com os valores de mercado**, a ADAAC concluiu em seu despacho (doc. 0350646) que:

Para justificativa desse preço, consoante exigido no artigo 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8666/1993, seguindo parâmetros definidos no artigo 7º da Instrução Normativa nº 73/2020, exarada pela Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, foram anexadas ao feito, pela unidade técnica, 04 (quatro) notas de empenho (ID 0345967), referentes a contratações, por outros órgãos da Administração Pública, para o mesmo cursos pretendido por esta Corte, demonstrando que o valor do investimento encontra-se dentro da realidade mercadológica.

Como se vê, o preço proposto para a realização do treinamento está consentâneo com o praticado no mercado.

Assim, observa-se a exequibilidade do ajustamento por inexigibilidade de licitação, uma vez que estão presentes as particularidades inerentes a essa modalidade. No que diz respeito aos requisitos, atendendo aos ditames do artigo 25, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos, não há que se falar em licitação quanto à contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, notadamente quando se objetivar o treinamento e aperfeiçoamento de servidores públicos (artigo 13, inciso VI, da Lei 8.666/93).

Nesse contexto, importa, ainda, destacar que o Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento de que: *“havendo possibilidade de duplo enquadramento, relativamente às hipóteses de dispensa ou inexigibilidade que não ultrapassem os limites fixados nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, o administrador está autorizado a adotar o fundamento legal que implique menor custo para a Administração Pública, em observância ao princípio da economicidade.”* Acórdão TCU nº 6301/2010 – 1ª Câmara.

Convém lembrar que, atualmente, os limites de dispensa de licitação são disciplinados pela Lei 8.666/93, conforme estabelecidos pelo artigo 24, incisos I e II, da Lei de Licitações, nos seguintes termos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I- para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Observa-se, como previsto no art. 23, inciso II, alínea “a” da mesma norma legal, cujo valor foi atualizado pelo Decreto 9.412/2018, que o valor para estabelecido a modalidade convite é de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais).

Há que se observar que, no presente caso, é cabível a realização da despesa por dispensa, hipótese prevista no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93, uma vez que o valor total envolvido no ajuste encontra-se abaixo de R\$ 17.600,00 (limite para que a dispensa da licitação), qual seja R\$ 2.810,00 (doc. 0342094).

Desse modo, conclui-se que, muito embora a contratação tratada nos autos se enquadre na hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, caput, da Lei 8.666/93), uma vez que se trata de assinatura de periódico por fornecedor exclusivo, não havendo, pois, que se falar em viabilidade de competição, nada obsta que a pretensa aquisição, em nome do princípio da economicidade, seja respaldada em dispensa de licitação, conforme previsão contida no art. 24, inc. II, da Lei 8.666/93.

Ademais, considerando a viabilidade de fundamento da despesa na hipótese dispensa de licitação, não há que se falar em publicação do ato no Diário Oficial da União a que se refere o art. 26, caput, do referido diploma legal, em homenagem ao princípio da economicidade, nos termos do Acórdão TCU n.º 1.336/2006 – Plenário, abaixo transcrito:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

(...) com fundamento no art. 237, inciso VI, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à Secretaria de Controle Interno do TCU que reformule o “SECOI Comunica nº 06/2005”, dando-lhe a seguinte redação: “a eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei 8.666/93 (art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei 8.666/93), está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância ao princípio da economicidade, os valores contratados estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, I e II, da Lei 8.666/93”.

Isso posto, coadunando com as unidades administrativas deste Regional e diante da relevância dessa ação de capacitação segundo a Seção de Capacitação e Desenvolvimento Organizacional, esta Coordenadoria de Assessoramento Jurídico **não vislumbra óbice de natureza jurídica** à contratação direta da empresa Zênite Informação e Consultoria S/A, com fulcro no art. 24, inciso II da Lei 8.666/93, para ministrar o curso “Alterações e Aditivos aos Contratos Administrativos – Paralelo da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 14.133/2022 – Alterações do objeto, prorrogação, revisão, reajuste e repactuação de acordo com os entendimentos do TCU”, a ser realizado, em ambiente virtual, para capacitação da servidora Janaina Borges Guerra, no importe total de R\$ 2.810,00, observada a comprovação das regularidades exigidas por lei no momento da emissão da nota de empenho e do pagamento.

Sub censura.

Uliana M. de Carvalho
Assistente de Aquisições VI

Carlúcio José Vilela
Assessor Jurídico da Secretaria-Geral da Diretoria-Geral

De acordo. À consideração do Diretor-Geral.

Pedro Henrique Gomes Pereira de Souza Azzi
Secretário-Geral da Diretoria-Geral



Documento assinado eletronicamente por **CARLÚCIO JOSÉ VILELA, ASSESSOR(A)**, em 15/09/2022, às 19:38, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Uliana Marques de Carvalho, TÉCNICO JUDICIÁRIO**, em 16/09/2022, às 12:58, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **PEDRO HENRIQUE GOMES PEREIRA DE SOUZA**



AZZI, SECRETÁRIO(A)-GERAL DA DIRETORIA-GERAL, em 18/09/2022, às 16:44, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tre-go.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0359311** e o código CRC **B150DB1E**.