



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
COORDENADORIA DE BENS E AQUISIÇÕES

PAD	7563/2019
REQUERENTE	Coordenadoria de Orçamento e Finanças
REQUERIDO	Secretaria de Administração e Orçamento
ASSUNTO	Solicitação de participação em curso de Contabilidade, Orçamento, Patrimônio, Administração e Finanças Públicas.

PARECER

Cuida-se de solicitação exarada pela Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade, com vistas à participação da servidora Daniella Ferreira da Silva em curso de Contabilidade, Orçamento, Patrimônio, Administração e Finanças Públicas, a ser realizado em Brasília/DF, no período de 16 a 20 de setembro de 2019 (docs. nºs 75369 e 75420/2019).

Registre-se que os documentos e informações acostados aos presentes autos digitais oferecem elementos suficientes para que esta Unidade se manifeste conclusivamente acerca da matéria versada.

É o relato, segue manifestação.

Acerca do *modus operandi* para se proceder a pretensa contratação, cumpre esclarecer que no direito administrativo brasileiro a regra é a obrigatoriedade de licitação, tanto para a aquisição de bens, como para a prestação de serviços à Administração, tendo como fundamento legal, na norma constitucional, o art. 37, inciso XXI. *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. (destaques acrescidos)

Por sua vez, a norma infraconstitucional, no art. 2º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, traz o seguinte teor:

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.
(sem grifos no original)

Convém lembrar que a licitação é a forma impositiva de seleção dos futuros contratantes e tem por objetivo fundamental a garantia do princípio da isonomia. A lei infraconstitucional só pode permitir ao Administrador Público afastar-se do procedimento licitatório quando buscar harmonizar o princípio da isonomia com outro tão intensamente relevante quanto esse.

A licitação não é o único meio de garantir a efetividade dos princípios da isonomia e da impessoalidade. No entanto, o administrador não pode aderir, ao seu alvitre, às possibilidades de contratação direta, seja por meio de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, sem que haja observância aos demais princípios que informam os certames licitatórios, inclusive os de estatura constitucional.

O administrador estará obrigado a promover a licitação quando o critério de escolha do fornecedor ou executante não puder ser demonstrado sem ofensa ao princípio da moralidade e da impessoalidade. É esse estreito limite que paira entre o atendimento de todos os requisitos estabelecidos em cada uma das hipóteses de dispensa/inexigibilidade e a prevalência do dever de licitar.

Abalizada doutrina recomenda a realização de licitação quando há indícios da possibilidade de competição entre entidades com objetos semelhantes. Sérgio Ferraz e Lúcia Valle Figueiredo lecionam que “se houver mais de uma instituição com semelhante ou igual capacitação e reputação, há que se proceder a licitação”. Marçal Justen Filho tece as seguintes considerações aplicáveis à hipótese presente:

O dispositivo abrange contratações que não se orientam diretamente pelo princípio da vantajosidade. Mas a contratação não poderá ofender o princípio da isonomia. **Existindo diversas instituições em situação semelhante, caberá a licitação para selecionar aquele que apresentar a melhor proposta - ainda que essa proposta deva ser avaliada segundo critérios diversos do 'menor preço'**¹ (evidenciou-se)

Entretanto, decidir se há instituições que apresentam semelhante ou igual capacitação e reputação constitui árdua tarefa que beira um indesejado **subjetivismo** nas contratações públicas, pelo que deve o administrador agir com conservadorismo e zelo redobrado no instante de apontar a subsunção da hipótese à previsão legal.

A dispensa e a inexigibilidade visam salvaguardar o interesse público em situações onde o trâmite do processo licitatório convencional seja inconveniente ou inviável, respectivamente. Entretanto, embora o âmbito de discricionariedade do administrador seja mais amplo nessas circunstâncias, isso não significa que o legislador optou por descurar quanto ao zelo em relação à boa e regular aplicação dos recursos públicos. Dessa forma, exigiu

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 8. ed. São Paulo: Dialética. P. 256.

uma série de requisitos para que os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação sejam considerados regulares.

Por óbvio que a não realização da licitação não significa o desatendimento aos princípios da isonomia, economicidade, publicidade, razoabilidade, moralidade, eficiência e motivação. Na contratação direta ou nas hipóteses de inexigibilidade de licitação previstas em lei, devem estar atendidos todos esses preceitos que informam a atuação da Administração Pública.

Ultrapassada essa fase, passa-se ao exame do art. 25, inc. II c/c o art. 13, inc. VI, ambos da Lei nº 8.666/93. *In verbis*:

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**; (negritos acrescentados)

Sobre o tema, importa reproduzir trecho de estudo extraído pela Consultoria Zênite (Doutrina – 225/133/MAR/2005). *Sub examine*:

Para que seja possível a contratação por inexigibilidade de licitação com fulcro no **inc. II do art. 25 da Lei nº 8.666/93**, faz-se necessário comprovar no respectivo parecer:

- a) **que o serviço pretendido pela Administração é técnico;**
- b) **que possui natureza singular;**
- c) **que o profissional ou empresa que irá executá-lo detém notória especialização.**

Portanto, é necessário que se trate de serviço técnico. É preciso, também, que em função de sua natureza singular seja considerado sofisticado o suficiente para reclamar prestador especializado. Mais do que isso: há de ser um serviço que reclame profissional ou empresa detentora de notória especialização, nos termos do § 1º do art. 25. Celso Antônio Bandeira de Mello comenta o seguinte sobre **serviços singulares**:

De modo geral são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente - por equipe - sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida.

Sendo, pois, o serviço técnico de natureza singular e o profissional de notória especialização, a licitação torna-se inexigível em face da inviabilidade de competição, por não ser possível estabelecer critérios objetivos de julgamento.

Convém esclarecer que a singularidade exigida no inc. II do art. 25 **não impõe que somente exista uma pessoa em condições de prestar o serviço pretendido**. Em verdade, a singularidade referida no inc. II do art. 25 diz respeito à **pessoalidade envolvida na prestação do serviço, que é marcado pelo estilo ou cunho pessoal do executor**. Essa singularidade (inc. II do art. 25) não se confunde com a noção de objeto singular do fornecedor exclusivo (inc. I do art. 25), acima analisada. Enquanto na hipótese tratada no inc. II do art. 25 o serviço é singular em função da **pessoalidade** envolvida na sua execução, no inc. I desse mesmo dispositivo o objeto é singular em função de sua

exclusividade no mercado.

O conceito de notória especialização do profissional está previsto no § 1º do art. 25, que dispõe:

§ 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.

Conforme comenta Joel Menezes Niebuhr, "a expressão notória especialização costuma ser interpretada de molde a exigir **alguém bastante conhecido em seu meio, afamado, que goze, como o próprio nome indica, de notoriedade**".

Ainda, é interessante salientar que o próprio dispositivo oferece os elementos hábeis a identificar se o profissional possui ou não a notória especialização (desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades), e impõe a necessidade de que tais elementos revelem que o trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Sobre esse aspecto, Joel de Menezes Niebuhr aduz o seguinte: Acrescente-se que a parte final do § 1º do art. 25 consigna exigência de suma importância, dado que os elementos em apreço devem revelar que o trabalho do especialista é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. **Essa parte final do dispositivo prescreve a obrigatoriedade de nexos entre as características do profissional qualificado e a plena satisfação do objeto do contrato.** É necessário vislumbrar correlação entre o profissional escolhido pela Administração Pública e o objeto do contrato, a saber, ele deve ser, circunstancialmente, o mais indicado para o objeto específico do contrato. Melhor dizendo, **o objeto do contrato é que determina o tipo de especialista a ser contratado.** Logo, a Administração Pública é obrigada a avaliar as atividades desenvolvidas pelo especialista, qual a linha que ele segue, quais os aportes teóricos e quais as técnicas que ele assume, a fim de precisar se é realmente ele e não outro o profissional mais indicado, a teor do critério administrativo fundado na confiança, para cumprir os objetivos a que visa aportar o contrato a ser firmado. (sem destaques no original)

Complementando, curial trazer a lume excerto do voto referente ao julgamento do Acórdão TCU

nº 2142/2007 – Plenário. *Ipsis litteris*:

Questiona-se no presente processo a conformidade legal de contratação direta, efetuada por inexigibilidade de licitação em razão da singularidade do objeto e da notória especialização do executor escolhido, [...]. Como se sabe, contratações da espécie sempre suscitam contestações acerca da real subsunção do caso concreto na hipótese delineada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. [...]. [...]

3. Nesse aspecto da escolha da empresa, ressalvo pontualmente a tese de que, existindo outras empresas ou profissionais igualmente reputados no mercado, **a confiabilidade subjetiva do administrador seria o fator principal de escolha do contratado.** Quer-me parecer que a confiança que o responsável reconhece ter depositado na empresa resultou de um processo de certificação, deveras fundamentado no retrospecto veemente de casos bem sucedidos, de que ali a Administração satisfaria suas necessidades de reestruturação organizacional. Ocorre que o retrospecto favorável é seguramente um dos componentes da notoriedade, o que retira sustentação à tese de que a seleção da contratada pode fundar-se em fatores subjetivos do administrador em contratações por inexigibilidade de licitação. [...]

5. O argumento do Pretório Excelso é extremamente razoável. Entendo, todavia, que **o fator subjetivo da confiança não pode ser preponderante na escolha da contratada**, devendo o quanto possível vir acompanhada da explicitação dos elementos objetivos que demonstrem, de forma

consistente com os fatos, a correção da escolha efetuada. Há sempre que se ter o concurso de uma avaliação subjetiva por parte do administrador, não sendo desejável a completa aleatoriedade, inclusive como forma de reduzir os riscos de insucesso, mas **a escolha final deve sempre guardar firme relação de coerência com as circunstâncias concretas enfrentadas e com a subjetiva avaliação de confiança na empresa.** (grifou-se)

Vale frisar que, por meio do Acórdão TCU nº 1437/2011 - Plenário, o Tribunal de Contas da União aprovou a Súmula nº 264, com o seguinte teor:

A **inexigibilidade de licitação** para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização **somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação**, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93. (realces acrescentados)

Em tempo, imperioso apresentar excerto dos seguintes Acórdãos do Órgão de Controle Externo:

Excerto do Acórdão nº 1971/2010 - Plenário

9.6. determinar à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA que:

[...]

d) ao realizar contratação direta de empresa por **inexigibilidade** de licitação, com fulcro no **art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993**, faça constar do procedimento administrativo a comprovação dos pressupostos simultâneos de **notória especialização** da contratada e da **singularidade do objeto**, a justificar a inviabilidade do certame licitatório, bem como a **demonstração do motivo da escolha do fornecedor e da adequação dos preços** avençados com os valores de mercado, observado o que dispõe o **art. 26, parágrafo único, incisos II e III, do referido diploma legal**, a fim de evitar a ocorrência da irregularidade identificada no Contrato nº 13600.03/0104-4, oriundo da Inexigibilidade de Licitação nº 17/2003, de 16/12/2003; (sem negritos no original)

Excerto do Acórdão nº 1403/2010 - Plenário

9.5.2. em caso de contratação por dispensa ou **inexigibilidade**, faça constar do processo, **obrigatoriamente**, a **razão da escolha do fornecedor e a justificativa de preço**, em atendimento ao art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93 (itens 9.2.2.1 e 9.2.2.3 do Relatório CGU nº 160002); (evidenciou-se)

Excerto do Relatório referente ao julgamento do Acórdão nº 2611/2007 - Plenário

45. Também importante é o entendimento pacífico de que a **justificativa de preço** é elemento **essencial** da contratação, posto que a sua validade depende da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993.

Excerto do Acórdão nº 93/2008 - Plenário

9.2.3. adote as medidas necessárias para que os processos de dispensa ou de **inexigibilidade** sejam instruídos com os **elementos previstos no art. 26 da Lei n.º 8.666/93**; (destaques acrescidos)

Em síntese, para a caracterização da inexigibilidade de licitação com respaldo no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, deve ser comprovado o seguinte: a) que a prestação dos serviços seja singular; b) que o profissional ou empresa que irá executá-lo detenha notória especialização; c) que haja a demonstração da escolha do fornecedor,

e; d) que o preço seja compatível com os valores de mercado.

Com relação à **singularidade do objeto**, a Secretaria de Gestão de Pessoas assim informou (doc. nº 77465/2019):

10.(...) o curso abrange diversas áreas do conhecimento orçamentário, financeiro e de contabilidade pública. O conteúdo abordado é imprescindível para acompanhar e executar as rotinas afetas a matéria, de modo a mitigar riscos.

No que tange à **notória especialização do profissional ou empresa** executora do objeto contratado, registro que tal quesito está intimamente relacionado com a **razão da escolha do fornecedor**. Acerca do assunto, trago à baila a seguinte explanação realizada por aquela Unidade (doc. nº 77465/2019):

11. Em relação à notória especialização dos Professores Alcyon Ferreira de Souza, Darcio Evangelista dos Santos e Gilva Dantas. O primeiro é mestre em Engenharia de Produção - Planejamento e Estratégia Organizacional com ênfase em Orçamento Público, pela Universidade Federal de Santa Catarina, foi professor da ENAP, UNEB, INPE, dentre outras, ministrando aulas com conteúdo de Contabilidade Pública, Orçamento Público, Contratos e Licitações, e Gestão Pública, além de ter ministrado diversos cursos *in company* dos aludidos temas.

12. O segundo é pós-graduado em Administração Pública, e realizou cursos de Analista de Finanças da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e Administração Orçamentária e Financeira, em sua carreira ministrou aulas na ESAF, ABOP e One Cursos.

13. O terceiro é pós-graduado em Gestão Estratégica pela Fundação Getúlio Vargas, é Auditor Federal de Finanças e Controle da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda desde 2003, é também Coordenador Geral de Contabilidade e Custos do Ministério da Economia.

14. Acerca da razão da escolha do fornecedor, entende esta Seção que a DLS Treinamentos é especializada em treinamento e realização de eventos, com o objetivo de atender ao gestor público federal, estadual ou municipal, que deseja conhecer de forma atualizada e didática.

Sobre o último quesito, qual seja, **compatibilidade do preço com os valores de mercado**, vislumbra-se que o *quantum* ofertado pela empresa DLS TREINAMENTOS LTDA, qual seja, R\$ 2.997,00 (dois mil, novecentos e noventa sete reais), está, em geral, inferior ao praticado em contratações semelhantes com outros órgãos da Administração Pública, conforme informação da Seção de Licitação e Compras (doc. nº 80933/2019).

Ante as considerações esposadas, bem assim, em face da disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros para custear a pretensa despesa em testilha (doc. nº 81732/2019), **esta Coordenadoria de Bens e Aquisições opina, s.o.j., favoravelmente à contratação pretendida com a empresa DLS TREINAMENTOS LTDA.**

No entanto, apesar de se tratar, *a priori*, de hipótese de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, inc. II c/c art. 13, inc. VI, ambos da LLCA, não se pode deslembrar que, com suporte no Acórdão TCU nº 6.301/2010 – Primeira Câmara², a contratação em pauta deve ser fundamentada no

²Relatório:

(...)

nos casos em que se verifique a possibilidade de duplo enquadramento, o que ocorrerá quando a situação se

art. 24, inc. II, da referida Lei.

Registre-se, por oportuno, que deverá ser observado o disposto no art. 26, *caput*, do indigitado normativo, o qual determina que deverá haver o reconhecimento da inexigibilidade, a comunicação e ratificação pela autoridade competente, não sendo necessária, na presente situação, a sua publicação na imprensa oficial, conforme se infere do Acórdão TCU nº 1.336/2006 – Plenário³.

amoldar nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade e a despesa não ultrapassar os limites contidos nos incisos I ou II do art. 24 da Lei de Licitações e Contratos, pode o administrador, desde que devidamente justificado nos autos, no âmbito do seu poder discricionário e em conformidade com o princípio da economicidade, adotar o fundamento legal que implique menor onerosidade à Administração Pública. Por oportuno, registre-se que, com esse entendimento, a aplicação de tal princípio não fere o preceito ao qual está vinculado: o princípio da legalidade.

(...)

Voto:

(...)

9. Desse modo, comungo com o entendimento (...), no sentido 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.**

Relatório:

(...)

Análise:

(...)

4.8.4 No Acórdão TCU 1.336/2006 - Plenário, o TCU reconheceu a possibilidade de duplo enquadramento das contratações realizadas com base nos arts. 24, incisos III e seguintes e 25 da Lei nº 8.666/93. **Desde que os valores das contratações não ultrapassem os limites previstos nos incisos I e II do art. 24 da referida Lei, as dispensas podem ser fundamentadas nesses últimos incisos, dispensando-se assim formalidades desnecessárias e antieconômicas.** (negritos acrescentados)

³Declaração de voto:

(...)

Registro, inicialmente, que acompanho a tese constante do Voto proferido pelo eminente Ministro Ubiratan Aguiar de que **o princípio constitucional e legal da economicidade deve prevalecer diante de controles cujo custo seja superior ao do ato controlado...**

2. A intenção do art. 26 da Lei 8.666/93, quando exclui os incisos I e II do art. 24, da mesma lei, da obrigação de publicação dos atos a que se referem tais incisos na imprensa oficial, é de louvar o princípio da economicidade.

3. Assim, ante as mesmas razões, **concordo com o nobre Relator em privilegiar a economicidade também nos casos de dispensa previstos nos incisos de III a XXIV e de inexigibilidade previstos no art. 25 da Lei 8.666/93, cujos custos se encontrem dentro dos limites prescritos nos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei.**

Penso, contudo, deva restar claro que, **nas hipóteses de dispensa (incisos III a XXIV do art. 24) e de inexigibilidade (art. 25) de baixo valor, embora a eficácia do ato, em face do princípio da economicidade, não fique vinculada à publicação dele na imprensa oficial, os demais requisitos do art. 26 e de seu parágrafo único (como a apresentação de justificativas e o encaminhamento do ato à autoridade superior no prazo indicado para ratificação), bem como os requisitos específicos que caracterizam as aludidas espécies de dispensa e a inexigibilidade, devem ser mantidos e criteriosamente observados.** (sem realces no original)

(...)

Acórdão

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;

À consideração da Secretaria de Administração e Orçamento.

Leonardo Alex de Siqueira
Coordenador de Bens e Aquisições

Realizados os controles internos administrativos a cargo desta unidade, conforme se extrai da lista de verificação juntada aos presentes autos (doc. nº 83301/2019), observa-se que os mesmos encontram-se devidamente instruídos, motivo pelo qual, acolhendo a manifestação da Coordenadoria de Bens e Aquisições, encaminho o presente feito à Diretoria-Geral para apreciação, oportunidade em que me *manifesto* pela contratação em tela.

Nesta oportunidade, reconheço a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, inciso II c/c art. 13, inc. VI, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, consoante se infere do art. 26, do mesmo diploma legal.

Goiânia, aos 16 (dezesesseis) dias do mês de agosto de 2019.

Leonardo Alex de Siqueira
Secretário de Administração e Orçamento
Em substituição

(...)

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"**. (grifou-se)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

PAD	7563/2019
REQUERENTE	COORDENADORIA DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTABILIDADE
REQUERIDO	SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO
ASSUNTO	PARTICIPAÇÃO DE SERVIDOR EM CURSO

PARECER

Trata-se do Memorando nº 03/2019-COFI/SAO (doc. 75420/2019) solicitando autorização para participação da servidora Daniella Ferreira da Silva no curso prático: Semana Educativa Aplicada ao Setor Público, promovido pela empresa DLS – Treinamentos Ltda. EPP. Na ocasião, além de noticiar que a aludida servidora é substituta da Chefia da Seção de Contabilidade Gerencial e Analítica, informa que tal evento será realizado em Brasília, no período entre 16 a 20 de setembro de 2019 e colaciona o roteiro do retrocitado treinamento (doc. 75369/2019).

Instada a se manifestar, a Seção de Capacitação, acostou currículo dos professores do curso (doc. 77373/2019) e informou não haver óbice à participação da servidora Daniella Ferreira da Silva no treinamento em questão, condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira para custear as despesas e a multiplicação dos conhecimentos adquiridos, no prazo de até 10 (dez) dias do encerramento do evento, conforme dispõe a Portaria TRE/PRES n. 479/2012 (doc. 77465/2019).

Por sua vez, a Seção de Licitações e Compras colaciona documentos e notas de empenhos (docs. 80206, 80845, 80850 e 80853/2019), e concluiu que *“(...) o valor da hora/aula ofertado pela empresa a ser contratada encontra, em geral, inferior ao praticado em contratações semelhantes com outros órgão da Administração Pública”*, enquadrando a despesa na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, inc. II c/c o art. 13, inc. VI, ambos da Lei nº 8.666/93.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

Informou, ainda, que de acordo com o acórdão TCU n.º 1.336/2006 – Plenário, o valor encontra-se no limite estabelecido no art. 24, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, o qual *“poder-se-á, salvo melhor juízo, dispensar a publicação no Diário Oficial da União do extrato de inexigibilidade”*. Asseverou, por fim, que a citada empresa encontra-se regular perante os institutos legalmente reputados necessários (doc. 80933/2019).

Em seguida, a Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade atestou a existência de recursos suficientes para acobertar a pretensa despesa (inscrição) no valor de R\$ 2.997,00 (dois mil e novecentos e noventa e sete reais) - doc. 81732/2019.

Por fim, a Secretaria de Administração e Orçamento, corroborando com os apontamentos explanados pela Coordenadoria de Bens e Aquisições, reconhece *“a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, inciso II c/c art. 13, inc. VI, da Lei de Licitações e Contratos, consoante se infere do art. 26, do mesmo diploma legal.”* (doc. 83309/2019).

É o relatório. Segue manifestação.

Em análise aos autos, verifica-se que restou consignado no Memorando nº 03/2019-COFI/SAO (doc. 75420/2019) que o *“(...) evento tem como público-alvo profissionais das diversas esferas de governo que desejem conhecer as áreas de contabilidade, demonstrações contábeis, execução orçamentária e financeira, custos, dentre outros”* e que o treinamento é essencial para a realização das atividades da servidora indicada, haja vista a complexidade e tecnicidade das atividades da Seção de Contabilidade Gerencial e Analítica.

Nesse ínterim, o tema insurgente recai sobre a possibilidade de contratação da empresa **DLS Treinamentos Ltda. EPP** visando a inscrição no curso: Semana Educativa Aplicada ao Setor Público, que será realizado em Brasília, no período de 16 a 20 de setembro de 2019, da servidora Daniella Ferreira da Silva, substituta do titular da aludida Unidade, ao custo de R\$ 2.997,00 (dois mil e novecentos e noventa e sete reais).



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

Acerca do assunto, insta consignar que no Regime Jurídico Administrativo a regra é a obrigatoriedade de licitação, tanto para a aquisição de bens como para a prestação de serviços à Administração, como determina o art. 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 art. 2º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, assim consigna:

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 nº 8.666/93 disporem quanto à obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório, 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 ou nas hipóteses de inexigibilidade de licitação expressamente previstas em lei, todos estes preceitos devem estar por ela atendidos.

Acerca do enquadramento legal para se efetivar a contratação em exame, dispõem o inciso II, do artigo 25, c/c 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;

(...)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

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 exige a comprovação de que o serviço seja técnico; da notória especialização do profissional ou da empresa indicados para a execução do serviço e de que o mesmo possui natureza singular. Acrescente-se, ainda, a comprovação de que o preço é 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;

Nesse sentido, cabe transcrever excerto do Acórdão TCU nº 1971/2010 – Plenário:

9.6. determinar à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA que:

[...]

d) ao realizar contratação direta de empresa por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, **faça constar do**



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

procedimento administrativo a comprovação dos pressupostos simultâneos de notória especialização da contratada e da singularidade do objeto, a justificar a inviabilidade do certame licitatório, bem como a demonstração do motivo da escolha do fornecedor e da adequação dos preços avençados com os valores de mercado, observado o que dispõe o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, do referido diploma legal, a fim de evitar a ocorrência da irregularidade.(sem grifos no original)

O Tribunal de Contas da União, ao sedimentar seu entendimento jurisprudencial, editou a **Súmula 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.

Passa-se à análise pormenorizada de cada um dos requisitos colacionados.

Quanto à **singularidade do objeto**, insta trazer à baila informações constantes no roteiro do predito Curso (doc. 75369/2019), a saber:

1. OBJETIVO

Reciclar, aperfeiçoar e gerar conhecimentos em Contabilidade e em outros assuntos afins, pro meio de discussão práticos dos temas relacionados.

2. PÚBLICO ALVO

Destina-se a atender aos profissionais das diversas esferas de governo que desejam conhecer as áreas de contabilidade, de Execução orçamentária e financeira, custos, Demonstrações Contábeis, dentre outros.

3. METODOLOGIA

Ao longo do treinamento serão apresentados aulas teóricas e práticas dos temas relacionados. As aulas serão expositivas, com apresentação de slides, resolução de exercícios de fixação e realização de casos práticos e estudos de caso.

Os instrutores que ministrarão os cursos são especialistas nos assuntos e compõem o corpo docente das empresas DLS Treinamento e Priori Treinamento e Aperfeiçoamento.

4. REQUISITOS

Ter exercício profissional na área de contabilidade, orçamento, patrimônio, administração e finanças públicas em geral ou em áreas correlatas.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

Nesse contexto, é relevante trazer, também, à luz as informações contida na manifestação da Seção de Capacitação (doc. 77374/2019), *in verbis*:

8. No que tange à singularidade do objeto de contratação, o curso abrange diversas áreas do conhecimento orçamentário, financeiro e de contabilidade pública. A complexidade do curso e do conteúdo abordado é imprescindível tal conhecimento para o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás para acompanhar e executar as rotinas afetas a matéria, de modo a mitigar riscos.

Nessa senda, insta trazer a lume 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. 8.666/1993 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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

notória especialização, quais sejam: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados às suas atividades.”

Quanto à **notória especialização do profissional**, observa-se pelos Curriculum Vitae dos palestrantes, que os mesmos possuem formação acadêmica e vasta experiência, notadamente em relação aos temas objetos do Curso, abrangendo os conteúdos a serem ministrados, capacitando-os, diante da notória especialização a transmitir seus conhecimentos aos participantes, conforme se depreende do documento nº 77373/2019.

Vale acrescentar, ainda, que a Seção de Capacitação (doc. 77465/2019) corrobora com os apontamentos colacionados, como se infere abaixo:

11. Em relação à notória especialização dos Professores Alcyon Ferreira de Souza, Darcio Evangelista dos Santos e Gilva Dantas. O primeiro é mestre em Engenharia de Produção – Planejamento e Estratégia Organizacional com ênfase em Orçamento Público, pela Universidade Federal de Santa Catarina, foi professor da ENAP, UNEB, INPE, dentre outras, ministrando aulas com conteúdo de Contabilidade Pública, Orçamento Público, Contratos e Licitações, e Gestão Pública, além de ter ministrado diversos cursos in company dos aludidos temas.
12. O segundo é pós-graduado em Administração Pública, e realizou cursos de Analista de Finanças da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e Administração Orçamentária e Financeira, em sua carreira ministrou aulas na ESAF, ABOP e One Cursos.
13. O terceiro é pós-graduado em Gestão Estratégica pela Fundação Getúlio Vargas, é Auditor Federal de Finanças e Controle da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda desde 2003, é também Coordenador Geral de Contabilidade e Custos do Ministério da Economia.

Por seu turno, a Orientação Normativa da AGU nº 18/2009, define a notória especialização como:

Ainda, define como sendo 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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (grifos e negritos acrescidos)

No que tange à razão da escolha do fornecedor, extrai-se da manifestação da Seção de Capacitação (doc. 77465/2019) que motivação para escolha da empresa DLS Treinamentos é que tal empresa “(...) *é especializada em treinamento e realização de eventos, com o objetivo de atender ao gestor público federal, estadual ou municipal, que deseja conhecer de forma atualizada e didática*”.

Somado a esse fato, verifica-se, em consulta ao programa do evento (doc. 75369/2019) que a sociedade empresária DLS Treinamento tem como objetivo “(...) *atender ao gestor público federal, estadual ou municipal, bem como profissionais das diversas áreas, que desejem conhecer de forma atualizada e didática os assuntos inerentes às suas competências profissionais. Contamos com especialistas que possuem vasta experiência e reconhecimento no mercado*”.

Quanto à **compatibilidade do preço com os valores de mercado**, vislumbra-se que a Seção de Licitações e Compras, além de colacionar documentos e notas de empenho (docs. 80206, 80845, 80850 e 80853/2019) de serviços semelhantes ao tratado nesse procedimento, prestados pela empresa, noticia no documento nº 80933/2019 que o valor do investimento, na ordem de R\$ 2.997,00 (dois mil e novecentos e noventa e sete reais) encontra-se, em geral, inferior ao praticado em contratações semelhantes com outros Órgãos da Administração Pública.

Assim, observa-se, segundo as normas expostas, a exequibilidade do ajustamento por inexigibilidade de licitação, uma vez que estão presentes as particularidades inerentes a esta modalidade. No que diz respeito aos caracteres, atendendo aos ditames do artigo 25, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos, não há que se falar em licitação quando a 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 (art. 13, inciso VI da Lei nº 8.666/93).



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

Nesse ínterim, a despeito do enquadramento da despesa pela Seção de Licitações e Compras corroborada pela Secretaria de Administração e Orçamento, na hipótese do art. 25, inc. II c/c art. 13, inc. VI, da Lei nº 8.666/93, o Tribunal de Contas da União em diversas oportunidades consolidou o entendimento no sentido 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.

Desse modo, conclui-se que, muito embora a contratação versada nos autos se enquadre na hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, inc. II c/c art. 13, inc. VI, da Lei nº 8.666/93), uma vez que se trata de contratação de curso, não havendo, pois, que se falar em viabilidade de competição, nada obsta que a pretensa contratação, em homenagem ao princípio da economicidade, seja efetivada mediante a aplicação do instituto da dispensa de licitação (art. 24, inc. II).

Ademais, considerando a viabilidade do enquadramento da despesa na hipótese do art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/93, 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



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

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, sobretudo, em face da pertinência do tema tratado no aludido evento com as atividades desempenhadas pela servidora neste Tribunal, e tendo em vista o disposto no art. 52 da Resolução TRE-GO nº 275/2017 (Regulamento Interno), esta Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos **manifesta-se favoravelmente** à contratação da empresa DLS Treinamentos Ltda. EPP, CNPJ nº 29.300.259/0001-30, com vistas à participação da servidora Daniella Ferreira da Silva, no curso “Semana Educativa Aplicada ao Setor Público – Contabilidade, Orçamento, Patrimônio, Administração e Finanças Públicas”, que será realizado em Brasília, no período de 16 a 20 de setembro de 2019, cuja inscrição perfaz o valor de R\$ 2.997,00 (dois mil e novecentos e noventa e sete reais).

Porém, muito embora a supracitada contratação se enquadre na hipótese de inexigibilidade de licitação, com espeque no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, por se tratar de serviços de natureza singular, com profissional e empresa de notória especialização, esta Assessoria, pelo princípio da economicidade, e em razão do preceituado no Acórdão TCU nº 1336/2006 – Plenário, sugere o respaldo da solicitada contratação no art. 24, inciso II, do Estatuto de Licitações e Contratos, ante ao citado valor da inscrição, sendo desnecessária a publicação do ato na imprensa oficial.

É o parecer.

Goiânia, 3 de setembro de 2019.

Ederson de Azevedo Pereira
Assistente VI da AJULC

Sérgio da Silva Ribeiro
Assessor Jurídico de Licitações e Contratos



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

De acordo. À consideração do Diretor-Geral.

Luciana Mamede da Silva
Assessora Jurídica da Diretoria-Geral

AUTORIZAÇÃO

Acolho o parecer.

Diante dos fundamentos do parecer supracitado, que acolho, e considerando a regular instrução deste procedimento, consubstanciada na justificativa da Unidade requerente; nas informações da Seção de Licitações e Compras e da Seção de Capacitação; no atestado de disponibilidade orçamentária e financeira; na manifestação favorável da Coordenadoria de Bens e Aquisições, corroborada pela Secretaria de Administração e Orçamento, e ainda, tendo em vista a competência desta Diretoria-Geral, constante dos incisos VIII e XI, do art. 46, do Regulamento Interno desta Corte Eleitoral (Resolução n. 275/2017), bem como o art. 1º, inciso I, alínea “i”, da Portaria nº 176/2019-PRES, **ratifico a inexigibilidade de licitação**, nos termos do art. 25, inciso II, c/c art. 13, inc. VI, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, consoante se infere do art. 26, do mesmo diploma legal e **autorizo** a participação da servidora Daniella Ferreira da Silva, no curso “Semana Educativa Aplicada ao Setor Público – Contabilidade, Orçamento, Patrimônio, Administração e Finanças Públicas”, que será realizado em Brasília, no período de 16 a 20 de setembro de 2019, por meio da contratação da empresa DLS Treinamentos Ltda. EPP, CNPJ n.º 29.300.259/0001-30, e, em razão do valor da contratação, no importe de R\$ 2.997,00 (dois mil e novecentos e noventa e sete reais), aliado ao princípio da economicidade, **decido** adotar o fundamento legal que implique menor custo para a



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS
DIRETORIA – GERAL

Administração Pública, qual seja, artigo 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, conforme preconiza o Acórdão TCU - Plenário nº 1336/2006, sendo desnecessária a publicação do ato na imprensa oficial, nos termos da Orientação Normativa nº 34/2011 da AGU.

Ressalte-se, por oportuno, que existe disponibilidade orçamentária e financeira suficiente para atender às despesas com diárias, as quais deverão ser atestadas em procedimento administrativo próprio, nos termos da Resolução TRE/GO n. 199/2012.

Com tais considerações, **remetam-se os autos** à Coordenadoria de Orçamento, Finanças e Contabilidade para a emissão da Nota de Empenho, **ressalvada a necessidade de se comprovar as regularidades exigidas por lei da futura contratada**, e por fim, à Seção de Capacitação para as providências cabíveis.

Goiânia, 3 de setembro de 2019.

Wilson Gamboge Júnior
Diretor-Geral