



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

### **PARECER Nº 321 - CBAQ (0410069)**

**Assunto:** Contratação de palestra com o tema “*O Catador de Sonhos*”.

Cuida-se de solicitação exarada pela Coordenadoria de Educação e Desenvolvimento, corroborada pela Secretaria de Gestão de Pessoas (ID. 0395550), para contratação da empresa IIMAN COMUNICACAO E PARTICIPACOES LTDA., para a realização de palestra com o tema “*O Catador de Sonhos*”, ministrada pelo Sr. Geraldo Rufino, destinada a servidores(as) e colaboradores(as) deste Tribunal, com carga horária de 01:00 hora, com realização prevista para dia 21/11/2022, na modalidade online, pelo canal do TRE-GO no Youtube.

Conforme informação da SECDO, não há previsão no PAC. Contudo, resaltou que, excepcionalmente, observada a limitação dos recursos orçamentários destinados à capacitação, as ações previstas no Plano Anual de Capacitação poderão ser alteradas ou substituídas para atender demandas específicas não contempladas originalmente (art. 7º, § 3º da Resolução TRE-GO nº 286/2018), ID. 0400478.

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 da busca de harmonização do 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<sup>1</sup> 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’** (evidenciou-se)

Entretanto, decidir se há instituições que apresentam semelhante ou igual capacitação e reputação constitui árdua tarefa que beira um indesejado **subjativismo** 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 em que 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 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:

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 (ID. 0400478):

4.1. (...)

Destaca-se a importância e a singularidade do palestrante em relação ao tema pelo reconhecimento e destaque nacional quanto ao enfrentamento do racismo estrutural que se manifesta no Brasil, bem como em relação a inspiração e motivação em busca de sonhos, na certeza que os servidores capacitados compreenderão o processo de construção desse modelo social de inclusão, onde a ideia é que a diversidade humana se sobressaia pelo contexto do indivíduo, auxiliando na criação de laços entre os colaboradores, tornando o atendimento mais humanizado e inclusivo no âmbito desta Corte.

Dessarte é essencial a realização da palestra em tela (*O Catador de Sonhos*) ora solicitada para conscientizar os servidores sobre a importância do combate ao racismo, um dos principais problemas sociais enfrentados nos séculos XX e XXI, causando, diretamente, exclusão, desigualdade social e violência, dessa forma objetiva-se fomentar reflexões no sentido de mudarmos nosso ponto de vista no ambiente corporativo ou fora dele, alinhando-se com a diretrizes constitucionais que estabelece a igualdade de todos perante a lei.

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 (ID. 0400478):

4.2. (...)

O responsável técnico pela palestra, **Geraldo Rufino**, demonstra notória especialidade nos treinamentos referentes ao tema, objeto da capacitação em tela, destacando-se por ampla experiência profissional pelos eventos citados e consignados no currículo descrito na proposta atualizada ID 0395818.

Empreendedor, escritor, palestrante e professor da PUC-RS nos cursos de *MBA em Administração, Finanças e Gestão de Valor e Gestão de Pessoas: Carreiras, Liderança e Coaching*, Geraldo é conhecido por sua história de vida e a forma como conseguiu se reerguer nas seis vezes que quebrou.

Ele foi eleito uma das 500 pessoas mais influentes da América Latina pelo Bloomberg Línea e mais de um milhão de pessoas já assistiram às suas palestras.

Neste ano de muitos desafios enfrentados pelos servidores em razão do pleito eleitoral, que exigiu de todos muita resiliência e dedicação, a palestra em questão, em comemoração ao Dia Internacional de Combate à Discriminação Racial, ministrada por Geraldo Rufino, oportunizará aos servidores conhecer sua história de superação e inspiração.

O palestrante, de origem humilde, passou por diversas dificuldades ao longo da vida mas nunca levou esses episódios como algo desesperador. Pelo contrário, soube olhar essas experiências como positivas e enriquecedoras. Em 1985, ao fundar a JR Diesel, quebrou paradigmas e ressignificou o segmento de desmanche de veículos, aplicando organização e inovação. O novo modelo de negócios mudou a nomenclatura do setor: o termo "desmanche" ficou no passado e se tornou "reciclagem automotiva".

Apesar do racismo estrutural, é inspirador conhecer histórias de superação, que passam por cima de adversidades e constroem carreiras de destaque.

Em relação à empresa descrita no item 1.1, juntam-se as documentações exigidas conforme acostadas no presente feito.

Sobre o último quesito, qual seja, **compatibilidade do preço com os valores de mercado**, a Assessoria de Apoio Administrativo às Contratações informou que "*(...) a palestra pretendida foi ofertada a esta Corte pelo montante de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais). (...) consoante apresentado pela unidade demandante no item 4.3 de seu Projeto Básico (doc. 0400478), que para a justificava desse preço foram anexadas ao feito 03 (três) notas fiscais, ID. 0395831, referentes, conforme registrado no ID 0400466, a palestras ministradas pelo profissional responsável pelo evento pretendido por esta Corte, Sr. Geraldo Rufino, com o tema "O Catador de Sonhos" e com prazos de duração de 1 hora, concluindo, "tendo em mente a verificação dos elementos necessários para contratação direta no tocante a justificativa de preços", que foram justificados os preços da contratação (ID. 0407888).*

Em tempo, a ADAAC enquadrou a despesa na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, inciso II, c/c o artigo 13, inciso VI, ambos da Lei nº 8.666/1993. À oportunidade, consignou ainda que a empresa a ser contratada se encontra regular perante os institutos reputados necessários pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, não tendo incorrido, assim como seus representantes legais, em sanções impeditivas à sua contratação (ID. 0407425).

Ante as considerações esposadas, sobretudo a pretensão da Secretaria de Gestão de Pessoas (ID 0400478) e a observância dos requisitos da norma, bem assim em face da disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros para custear a pretensa despesa (ID. 0408372), **esta Coordenadoria de Bens e Aquisições não vê óbice à contratação pretendida com a empresa IIMAN COMUNICACAO E PARTICIPACOES LTDA., por meio de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, inc. II, c/c art. 13, inc. VI, da LLCA, condicionada à existência das regularidade exigidas por lei da contratada e de seus representantes legais ao tempo da celebração do ajuste.**

Registre-se, por oportuno, que para o ato gozar de plena legalidade e, também, como condição de sua eficácia, deverá ser observado o disposto no art. 26, *caput*, do indigitado normativo, o qual determina, além do reconhecimento da inexigibilidade, a comunicação e ratificação pela autoridade competente, bem como a sua publicação na imprensa oficial nos prazos ali definidos.

À consideração da Secretaria de Administração e Orçamento.

**Luciana Mamede da Silva**  
**Coordenadora de Bens e Aquisições**

**DESPACHO DA SECRETÁRIA**

Realizados os controles internos administrativos a cargo desta unidade, conforme se extrai da lista de verificação juntada aos presentes autos (ID. 0410067), acolho a manifestação da Coordenadoria de Bens e Aquisições e 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, 15 de novembro de 2022.

**Luciana Mamede da Silva**  
**Secretária de Administração e Orçamento**  
***Em substituição***



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANA MAMEDE DA SILVA, SECRETÁRIO(A)**, em 15/11/2022, às 09:09, 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](https://sei.tre-go.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0410069** e o código CRC **C174BB70**.

22.0.000015296-3

0410069v14