



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

FUNDAÇÃO DE ENSINO E PESQUISA EM CIÊNCIAS DA SAÚDE

Gerência de Contratos e Convênios

Parecer SEI-GDF n.º 3/2018 - FEPECS/DE/PROJUR/GECON

Referência: Processo SEI nº 00064-00001298/2018-86

Ementa: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Art. 25, inciso II, c/c art. 13, inciso VI, da Lei nº. 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS PARA MINISTRAR CURSO FECHADO. VIABILIDADE JURÍDICA, DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES.

I – Relatório

Versam os autos sobre a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de dois profissionais técnicos especializados na área de saúde e avaliação para atender as necessidades da Escola de Aperfeiçoamento do SUS – EAPSUS.

A distinta Escola busca capacitar os próprios gestores do serviço de atenção primária a Saúde por intermédio da ação educativa “Educação em ATOSS - Curso para gerentes de serviços de atenção primária à saúde - Região Oeste do Distrito Federal.”.

A referida ação educativa se utilizará do Sistema de Monitoramento e Avaliação QualiAB, mecanismo adotado em outros Estados da Federação como ferramenta de avaliação dos gestores e dos resultados da política pública.

Nesse encadeamento, busca-se a contratados dois profissionais especializados no módulo de avaliação para conduzir o Curso para gerentes de serviços de atenção primária à saúde - Região Oeste do Distrito Federal, com o valor total da contratação em R\$ 14.351,72 (quatorze mil, trezentos e cinquenta e um reais e setenta e dois centavos).

Instruem os autos, no que importa:

- Projeto Básico da Contratação (906417);
- Informação de Disponibilidade Orçamentária (7933948);

É a síntese dos fatos.

II – Fundamentação

Preliminarmente, cumpre destacar que a presente análise será realizada sob o prisma estritamente jurídico acerca da contratação ora pretendida, não adentrando na análise de mérito sobre a conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Preceito estabelecido na Constituição Federal de 1988 estatuiu a realização de certame licitatório antecedente às contratações do poder público, onde será escolhida a proposta mais vantajosa à Administração dentre os interessados no objeto da contratação.

Todavia, a lei permitiu que, em algumas situações específicas, a Administração contrate sem procedimento licitatório comum. Dentre essas hipóteses encontra-se a inexigibilidade de licitação, regulada no art. 25 da Lei 8.666/93. O legislador elencou a título exemplificativo, as três principais hipóteses de inexigibilidade, podendo o agente público, diante de um cenário em que se mostra inviável qualquer competição, promover a contratação direta nesse fundamento.

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.

O inciso II denota que para os serviços técnicos listados no Art. 13, de natureza singular, com profissionais de notória especialização, é inexigível a licitação.

O treinamento e aperfeiçoamento de pessoal como serviço técnico profissional especializado encontra-se disposto no inciso VI do art. 13 da Lei 8.666/93.

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Em relação ao tema, o Tribunal de Contas da União entendeu que a participação em cursos abertos a terceiros, está enquadrada na hipótese da inexigibilidade acima apontada.

"Ademais, assiste razão aos gestores quanto à regularidade da contratação de treinamento mediante inexigibilidade de licitação, uma vez que este Tribunal já decidiu, em sessão plenária de 15/7/1998, considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na

hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/1993 (Decisão nº 439/1998). Acórdão nº 654/2004, Segunda Câmara, TCU, Dou 07.05.2004."

"O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93." [Decisão nº 439/1998, Plenário, TCU, Dou 23/07/1998].

Súmula Nº 039 TCU

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 8.666/1993.

Súmula 252 - TCU

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Na doutrina de Marçal Justen Filho, a singularidade do objeto é caracterizada por se tratar de situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado, envolvendo casos que demandam mais do que simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional, ainda que especializado. E completa, informando que "a fórmula natureza singular destina-se a evitar a generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no artigo 13". (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., Dialética, 2.005, p. 282).

Assim, num contexto onde não é possível delimitar critérios técnicos para contratação de um ou outro profissional, como para ministrar curso, aquele com notória especialização, e reconhecida expertise no assunto poderá ser contratado diretamente. Vale reforçar que a especialização em determinada área de conhecimento não permite por si só a inexigibilidade de licitação, devendo ser conjugada com outros requisitos, dentre os quais a demonstração de que as características particulares do profissional são as únicas que preenchem a necessidade da Administração.

Em relação aos valores cobrados cumpre destacar o Acórdão 819/2005 do Plenário do Tribunal de Contas da União:

Quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993.

A d. Procuradoria Geral do Distrito Federal, em seu Parecer nº. 726/2008, com efeito normativo e com força vinculante, estabeleceu os procedimentos padronizados para contratação por inexigibilidade. Todavia, a matéria referencial de fundo cuidou da participação de servidores em cursos abertos, situação distinta da dos autos ora em exame. Desse modo, a utilização do Parecer nº. 726/2008 será apenas como manifestação norteadora.

Em relação à participação em curso fechado, com a contratação de profissionais por inexigibilidade, tem-se como referência o recente parecer nº 507/2017 PRCON/PGDF, de lavra do ilustre Procurador do Distrito Federal João Pedro Avelar Pires, com espeque nas súmulas acima listadas do TCU, assim se pronunciou:

“Pela exegese dos atos editados pela Corte de Contas, conclui-se que em se tratando de contratação de instrutor, professor ou conferencista para ministrar curso fechado de treinamento de pessoal, a inviabilidade de competição nasce pela impossibilidade de mensuração objetiva do serviço, característica da notória especialização do profissional, impossibilitando a comparação justa e equânime entre diferentes opções que se afigurem à Administração”

Nesse ponto, e diante desse caso, assenta-se a viabilidade jurídica de realização da contratação direta por inexigibilidade de licitação, firmada no Art. 25, II, c/c Art. 13, VI, da Lei 8.666/93.

Passa-se ao exame dos requisitos essenciais para a contratação por inexigibilidade.

De plano, verifica-se que não houve a aprovação do Projeto Básico pelo Ordenador de Despesas, autoridade competente para o ato nesta Fundação, sendo exigível tal providência.

O Projeto Básico foi elaborado com a delimitação do objeto e suas características, que ensejará a utilização por parte dos gestores do Sistema de Monitoramento e Avaliação QualiAB, sendo a contratação voltada a sua capacitação nessa ferramenta, conforme justificativas da aquisição.

Constata-se a presença de pertinência temática entre as matérias ministradas no curso com as atividades desenvolvidas pelos servidores/gestores participantes.

O custo estimado da contratação foi de R\$ 14.351,72, sendo utilizado como base o valor da hora aula da PORTARIA SGA nº 74, de 22 de abril de 2003, publicada no DODF nº 79, DE 25.04.2003, reajustada pela Portaria nº 211, de 22 de dezembro de 2010, publicada no DODF nº 245, de 27 de dezembro de 2010, e que é utilizada na Escola de Governo do Distrito Federal. Além disso, em relação às diárias e transporte foi utilizado o valor referência constante do Decreto Nº 37.437, de 24 de junho de 2016.

Em relação ao valor das diárias, como indicado na orientação desta Procuradoria Jurídica nos processos SEI 00064-00001352/2018-93 e 00064-00001351/2018-49, cabe à Diretoria Executiva a indicação dos valores referência, sendo exigida a prévia confirmação pela DE sobre a correlação entre as atividades dos profissionais e as autoridades do anexo do Decreto nº 37.437, de 24 de junho de 2016. Somente com tal confirmação poderá ser definido o valor estimado da contratação.

Indo adiante, o Projeto Básico especifica a substituição do termo do contrato pela nota de empenho a ser emitida. Desta forma, foram incorporados no projeto básico o local e condições da execução, as obrigações das partes, a aplicação de sanções, a forma de pagamento. Manifestação da Gerência de Orçamento e Finanças apresenta informação orçamentária para fazer frente às despesas.

A notória especialização dos contratados, a singularidade do serviço e a razão de sua escolha foram detalhadas no Projeto Básico.

Em relação a Habilitação, de forma anterior à contratação deverá ser verificada a habilitação dos contratados, com apresentação dos documentos de identificação, como identidade, e se for o caso, qualificação técnica com o registro ou inscrição na entidade profissional competente.

Quanto ao pagamento, recomenda-se a observância do art. 6º, do Decreto 32.767/2011, o qual exige que pagamentos referentes a créditos de valores iguais ou superiores a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) sejam feitos através de conta corrente em nome do beneficiário junto ao Banco de Brasília S/A – BRB, ressalvadas as exceções do parágrafo único.

Art. 6º Os pagamentos de valores iguais ou superiores a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) serão feitos, exclusivamente, mediante crédito em conta corrente, em nome do beneficiário, junto ao Banco de Brasília S/A - BRB.

Parágrafo único. Excluem-se das disposições do caput deste artigo:

- I. - os pagamentos a empresas vinculadas ou supervisionadas pela Administração Pública federal;
- II. - os pagamentos efetuados à conta de recursos originados de acordos, convênios ou contratos que, em virtude de legislação própria, só possam ser movimentados em instituições bancárias indicadas nos respectivos documentos;
- III. - os pagamentos a empresas de outros Estados da federação que não mantenham filiais e/ ou representações no DF e que venceram processo licitatório no âmbito deste ente federado.

Cumprindo ainda anotar que o Decreto nº 37.121 de 16 de fevereiro de 2016 dispõe sobre a racionalização e o controle de despesas públicas no âmbito do Governo do Distrito Federal e em seu art. 7º, assevera:

Art. 7º. Fica vedada aos órgãos da administração direta, às autarquias e fundações públicas e às empresas dependentes a assunção de compromissos que impliquem gastos com as seguintes despesas:

(...)

III - participação em cursos, congressos, seminários e eventos afins;

(...)

§ 2º Ficam excepcionalizadas as despesas de que tratam os incisos I, II e III se decorrentes de cumprimento de leis ou de ações destinadas à captação de recursos ou redução de custos.

Desta feita, recomenda-se a manifestação da UAG informando que a despesa referente aos Programas de Trabalho 12.122.6002.8517.9739 e 12.364.6202.4089.5744 não se estão abrangidos pela racionalização vedada pelo Decreto nº 37.121/2016, caso contrário, a questão deverá ser submetida à GOVERNANÇA-DF buscando a autorização para contratação.

Por fim, em se tratando de inexigibilidade de licitação, conforme preconiza artigo 26 da Lei Geral de Licitações, exige-se despacho da autoridade superior ratificando a inexigibilidade.

III – Conclusão.

Por todo o exposto, opina-se pela viabilidade de contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, desde que observadas as recomendações constantes desta manifestação, que, sem prejuízo da leitura integral do opinativo, podem ser assim sintetizada: **i) a confirmação do valor das diárias a colaboradores eventuais pela Diretoria Executiva; ii) verificação de que a realização dessa despesa não se encontram abrangidas pelo Decreto de Racionalização; iii) aprovação do projeto básico pelo Ordenador de Despesas; iv) ratificação da inexigibilidade de licitação pela autoridade superior, v) verificação da habilitação jurídica dos contratados; vi) observância de que os pagamentos sejam realizados em conta vinculada ao BRB.**

Por fim, levando-se em conta que o cargo de Chefe da Procuradoria Jurídica encontra-se vago, encaminho os autos à consideração superior da Diretoria Executiva desta Fundação para deliberação quanto ao prosseguimento do feito e providências de alçada.

Breno Lima Barão

Gerente de Contratos e Convênios

GECON/PROJUR/FEPECS



Documento assinado eletronicamente por **BRENO LIMA BARÃO - Matr.0271738-7, Gerente de Contratos e Convênios**, em 14/05/2018, às 18:55, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=8053577 código CRC= **473C04A8**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SMHN Quadra 03, Conj. "A", Bloco 01 Edifício Fepecs – Brasília-DF - Bairro Asa Norte - CEP 70.710-907 - DF

(61) 3325-4981