



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE  
**Assessoria Jurídica**

**Processo Administrativo nº** : 0000899-62.2021.8.01.0000  
**Local** : Rio Branco  
**Unidade** : ASJUR  
**Requerente** : GEADE  
**Requerido** : Tribunal de Justiça do Estado do Acre  
**Assunto** : Contratação Direta

## PARECER

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento instaurado a partir de solicitação da **Gerência de Planejamento e Execução do Ensino**, com vistas à contratação das docentes **Dra. Adriana Ramos de Mello, Dra. Adriana Alves dos Santos Cruz, Dra. Karen Luise Vilanova Batista de Souza e Dra. Lívia de Meira Lima Paiva**, formadoras no curso "Direitos fundamentais desde uma perspectiva de gênero" e, conforme previsto no Calendário Acadêmico da ESJUD-2021, essa ação educacional está com agendamento para realização nos dias 17,18, 24, 25 e 31 de março de 2021, na modalidade EaD, ao custo total de **R\$ 5.781,00 (cinco mil setecentos e oitenta e um reais)**.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- a) solicitação para contratação (evento nº 0923725);
- b) propostas (eventos nºs 0937652, 0937653 e 0937655);
- c) certidões das contratadas (eventos nºs 0925981, 0925982, 0931212, 0931219, 0931227, 0931229, 0931231 e 0931235), e
- d) informação de disponibilidade financeira (evento nº 0944107).

Os autos foram encaminhados a esta Assessoria para emissão de parecer quanto à inexigibilidade de licitação.

É o breve relatório.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

#### **2.1) Da inexigibilidade de licitação. Art. 25, II, c/c art. 13, VI, da Lei n.º 8.666/93.**

Preambularmente, impende consignar que a Constituição da República, dita cidadã, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, **ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta**, *litteris*:

*CF, 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.*

Portanto, a licitação pública, pode ser definida como o meio por intermédio do qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos), *in verbis*:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

A licitação é, portanto, nada mais que um torneio no qual vários interessados em contratar com a Administração Pública disputam entre si a oportunidade de negócio oferecida pela Administração. Em que pese o teor do regramento geral do dispositivo constitucional supracitado, e que em razão dessa natureza deve ser observado com rigor, tal princípio por óbvio, admite exceções.

Professara o saudoso **Diógenes Gasparini** que:

*(...) a licitação pode ser conceituada como o procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse (...).* [1].

Eminente administrativista pátrio **Ivan Barbosa Rigolin** [2], ensina que:

*(...) Licitação não é apenas um ato, mas todo um complexo procedimento administrativo através do qual a Administração elege, entre várias possíveis, a proposta mais vantajosa a seu interesse – que é sempre o interesse público –, com vista a algum contrato, em geral de aquisição de material ou de serviço, que pretenda celebrar (...).* (m/os grifos).

A seu turno, **Celso Antônio Bandeira de Melo** [3], leciona que:

*(...) Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (...).*

Portanto, o procedimento licitatório visa garantir a boa-fé das contratações entre a Administração Pública e particulares.

Entretanto, vez ou outra uma dada situação fática poderá revelar que o instituto da licitação surge como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público que ele mesmo visava atender. É o que ocorre, por exemplo, nos casos de situação calamitosa ou emergencial em que a demora natural do burocrático procedimento licitatório impede o afastamento de dano irreparável ou de difícil reparação para a administração com o adiamento da providência.

De outra sorte, a licitação poderia se afigurar impertinente, como nos casos de credenciamento, em que ao invés de desejar selecionar uma proposta (a mais vantajosa) a Administração pretenda selecionar todas que forem consideradas aptas. Nas contratações de diminuto valor, raramente o eventual benefício econômico da disputa compensa o custo do processo administrativo.

Em outros casos ainda, a licitação pública poderia mesmo se revelar absolutamente inócua, como ocorre nos casos das contratações realizadas com fornecedores de produtos ou prestadores de serviço exclusivo. Afinal, na medida em que inexistam competidores, submeter a oportunidade de contratação a um torneio – que pressupõe a existência de pluralidade de contendores – seria totalmente inútil.

De nada adiantaria a Administração arcar com o custo do processo administrativo, movimentar um enorme aparelhamento da máquina estatal, despender tempo, adiando a solução para a

necessidade de interesse público surgida, se, no dia, hora e local designado para a disputa, somente aquele (porquanto exclusivo, único existente), se apresentaria munido da proposta e documentos de habilitação.

Neste viés, não por outro motivo, vez que a Administração Pública não atua *contra legem* ou *praeter legem*, mas, sim, *secundum legem*, o Constituinte, reconhecendo que não será em todos os casos o torneio licitatório útil ao desiderato a que se destina, fez inaugurar o texto constitucional susomencionado com a expressão “*Ressalvados os casos especificados na legislação...*”, admitindo, pois, a existência de excepcionalidades casuísticas, atribuindo competência para que a norma infraconstitucional pudesse discorrer sobre as possíveis hipóteses nas quais seria aceitável o afastamento do dever legal de licitar.

Pode-se afirmar que a inviabilidade de licitação é uma consequência que pode ser produzida por diferentes causas as quais consistem nas diversas hipóteses de ausências de pressupostos necessários à licitação.

Assim, são previstas na Lei Geral das Licitações e Contratos Administrativos, em seus artigos 24 e 25, as situações em que o agente público poderá deixar de promover o certame licitatório (dispensa/inexigibilidade), realizando contratação por indicação direta da pessoa do contratado, estabelecendo ainda as condições e requisitos a cada caso para fazê-lo.

Basicamente, a diferença entre as situações de dispensa e de inexigibilidade reside no fato de que, na primeira, haveria a possibilidade de competição entre possíveis interessados, o que torna possível a realização de licitação. Na segunda, na inexigibilidade, ao contrário, não haveria competição, isso porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração: a licitação é, portanto, inviável.

Como antedito, casos haverá em que o superior interesse público não será atingido pela realização do torneio licitatório, pois, como se demonstrou, a licitação poderá se afigurar desnecessária, inócua, impertinente ou mesmo danosa para a Administração. Quando tal se verifica, competirá ao agente buscar nas exceções ao dever geral de licitar, em qual delas se acomoda a situação fática a ser tratada para balizar a adjudicação direta do objeto pretendido.

Cabe, portanto, à entidade promover o enquadramento legal adequado nos casos de inexigibilidade, quando se configurar situações de inviabilidade de competição, devendo atentar o fato de que para a inexigibilidade de licitação se sujeita à fundamentada demonstração de que a singularidade do objeto, aliada ao caráter técnico profissional especializado dos serviços e à condição de notória especialização do prestador, inviabilizam a competição no caso concreto, fazendo constar do processo correspondente os elementos necessários à comprovação dos referidos pressupostos.

Essa é, exatamente, a situação retratada nestes autos, haja vista que em se tratando de cursos destinados ao aperfeiçoamento e capacitação de pessoal da Administração Pública, a doutrina e o Tribunal de Contas da União – TCU, entendem que a hipótese se enquadra no regramento insculpido no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso VI, ambos do Estatuto Federal Licitatório, *verbis*:

*Art. 25 – É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*(...)*

*II- para 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;*

Sobre o tema, com percuciência, **José Gonçalves Acunha**<sup>[4]</sup>, ensina que:

(...) a inviabilidade de competição na contratação de cursos não reside na exclusividade, mas especialmente, na impossibilidade de haver critérios objetivos pela singularidade e notória especialização (...).

A seu turno, **Ércio de Arruda Lins**, especialista em Direito Público, assevera que:

(...) Em que pese haver consenso sobre a importância da capacitação dos agentes públicos, os administradores têm encontrado dificuldades para proceder à contratação utilizando-se da Lei de Licitações. Ou ele apela para o credenciamento, mantendo-se uma estrutura burocrática e dispendiosa de administração, ferindo o princípio da economicidade (art. 3º, caput, da LLC). Ou ele tenta fazer pré-qualificação, esquecendo-se que esse instrumento é exclusivo para a modalidade concorrência (art. 114 da LLC). Ou ele força a contratação por preço situado dentro do limite permitido para dispensa de licitação (art. 24, II, da LLC), com resultados canhestros em relação à qualidade dos instrutores que, via de regra, frustram os anseios dos treinados. Ou, pior, ele faz um verdadeiro teatro licitatório através de convites forjados, onde já se sabe de antemão quem será o contratado. Recentemente, também virou moda contratar cursos utilizando-se da modalidade pregão. Como o critério usado é o do menor preço, o resultado, com raras exceções, tem conduzido a contratações píftias, onde empresas aventureiras empurram “goela” abaixo da Administração, instrutores de competência questionável. Resultado: arremedos de cursos e uma “pseudo-capacitação”. Nenhuma das soluções apontadas atende plenamente ao interesse público! **A contratação de cursos de capacitação para os agentes públicos pode (e deve) ser realizada por inexigibilidade de licitação, consubstanciada no art. 25, II, c/c art. 13, VI, da LLC (...)**. (m/os destaques).

Por sua vez, **Antônio Carlos Cintra do Amaral** (in Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos. Malheiros Editores, 1995, p. 110), defende uma possibilidade ampla de contratação, pois entende que todos os cursos de capacitação devem ser contratados diretamente:

(...) *Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é serviço técnico profissional especializado, previsto no art. 13, VI, da mesma Lei n.º 8.666/93. Em princípio, é de natureza singular, porque conduzido por uma ou mais pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se: a) experiência; b) domínio do assunto; c) didática; d) experiência e habilidade na condução de grupos, frequentemente heterogêneos inclusive no que se refere à formação profissional; e) capacidade de comunicação. (...) Como não se pode dissociar o treinamento do instrutor ou docente, essa singularidade subjetiva é também objetiva. Vale dizer: também o serviço por ele prestado é singular (...)*.

E, arremata:

(...) *A Administração Pública não pode realizar licitação para treinamento, porque os profissionais ou empresas são incomparáveis. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção do tipo de licitação de 'menor preço' conduz, na maioria dos casos, à obtenção de qualidade inadequada. A de 'melhor técnica' e a de 'técnica e preço' são inviáveis, porque não se pode cogitar, no caso, de apresentação de proposta técnica. A proposta técnica seria, a rigor, o programa e a metodologia, de pouca ou nenhuma diferenciação. O êxito do treinamento depende, basicamente, dos instrutores ou docentes. Que são incomparáveis, singulares, o que torna inviável a competição (...)*.

O Professor **Celso Antônio Bandeira Mello**<sup>[5]</sup>, conhecendo o caráter subjetivo para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, elucida com brilho a questão:

(...) *É natural, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria, recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso (...)*.

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União já decidiu:

**Decisão n.º 439/1998 – Plenário**

(...) *Defendendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, com o aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino.*

*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 a participação em cursos abertos a terceiros, enquadraram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13, da Lei n.º 8.666/93; (TCU, Processo n.º 000.83098-4, Decisão n.º 439/1998 – Plenário).*

E, ainda:

(...) Ademais, assiste razão aos gestores quanto à regularidade da contratação de treinamento mediante inexigibilidade de licitação, uma vez que 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 a 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 n.º 8.666/93.' (TCU, Acórdão 654/2004, Segunda Câmara).

Ao que se percebe, a Administração Pública não pode realizar licitação para treinamento porque os profissionais ou empresas são incompatíveis. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção de uma licitação do tipo menor preço, por exemplo, poderia conduzir à obtenção de uma qualidade inadequada. Sendo assim, verifica-se que, diante das qualidades dos palestrantes do curso, estarão configurados os requisitos da singularidade do objeto e notória especialização dos profissionais, visto que as características dos profissionais envolvidos são pessoais e, portanto, subjetivas.

Neste particular, gize-se que o êxito do treinamento depende, basicamente, da atuação dos instrutores ou docentes que são incomparáveis, singulares, o que torna inviável a competição.

Sem embargo, em que pese haver a possibilidade de contratação direta, fundamentada no art. 25, inciso II, da Lei Federal n.º 8.666/93, prescindido, pois, de certame licitatório, subsiste a necessidade de atendimento e comprovação de três requisitos, quais sejam, tratar-se de curso técnico especializado, a comprovação da singularidade do serviço e da notória especialização do profissional ou da empresa.

Assim, é necessário que haja o enquadramento da natureza do serviço à singularidade prevista no inciso II, do art. 25, da Lei de Licitações, considerando o perfil técnico exigido da empresa ou do profissional, informando-se, ainda, se as técnicas utilizadas pelo contratado se baseiam em métodos não padronizados, que não sejam passíveis de ser enfrentados por outro profissional ou empresa, com o objetivo de demonstrar o cumprimento do disposto no normativo supra.

No mesmo sentido, deve ser demonstrada a notória especialização do profissional ou da empresa, cabendo ao órgão ou entidade justificar, no caso concreto, a presença dos requisitos indicados no §1º, do art. 25, da Lei Federal n.º 8.666/93.

Este entendimento está, inclusive, alinhado à Súmula do Tribunal de Contas da União - Súmula n.º 252, segundo a qual: "*A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei n.º 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*".

Outrossim, o Superior Tribunal de Justiça, por meio do Ministro **Herman Benjamin**, também estabelece tal determinação: "*Contudo, a inexigibilidade da licitação, nos termos do art. 25, II, da Lei n.º 8.666/1993, pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos: a) serviço técnico listado no art.13; b) profissional (pessoa física) ou empresa de notória especialização; c) natureza singular do serviço a ser prestado.*" (STJ, REsp nº 942.412/SP, 2ª T., rel. Min. Herman Benjamin, j. em 28.10.2008, DJe de 9.03.2009).

Pois bem. No tocante ao **primeiro requisito** descrito na súmula epigrafada temos que o artigo 13 da Lei de Licitações elenca em *numerus apertus* os serviços que se enquadrariam na noção de técnico especializado, encontrando-se expressamente previsto no inciso VI, o serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Em relação ao **requisito subjetivo**, qual seja a notória especialização temos que não se trata de característica exclusiva das docentes, nem tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora do serviço. Tal característica é principalmente do corpo técnico, não devendo se confundir fama com notória especialização.



Corroborando este entendimento temos o disposto no artigo 13, § 3º da Lei Federal n.º 8.666/93:

*Art. 13 (...).*

*Omissis*

*§ 3º A empresa prestadora de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.*

No mesmo sentido, confira os ensinamentos do Ilustre **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**:

*A reputação da notoriedade só precisa alcançar os profissionais que se dedicam a uma atividade, sendo absolutamente dispensável, ou impertinente, a fama comum, que a imprensa não especializada incentiva” (in ob. cit. – pg. 316).*

De acordo com o Tribunal de Contas da União, em sua Decisão n.º 565/95 da Primeira Câmara, a notória especialização:

*(...) Será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar. Ressalvados sempre as interpretações flagrantemente abusivas, defendendo assim a tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga (...)*”.

Nesse raciocínio, temos que a notória especialização reside na formação dos professores/palestrantes em se tratando de contratação de serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. **Hely Lopes Meirelles**<sup>[6]</sup>:

*define a notória especialização como uma “característica daqueles profissionais que, além da habilitação técnica e profissional, exigida para os profissionais em geral, foram além em sua formação, participando de cursos de especialização, pós-graduação, participação em congressos e seminários, possuindo obras técnicas (artigos e livros) publicadas, além de participação ativa e constante na vida acadêmica”.*

Na Orientação Normativa n.º 18, de 1º de abril de 2009, a Advocacia Geral da União considerou, como serviço de notória especialização, aqueles prestados por conferencistas e palestrantes:

Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei n.º 8.666, de 1993, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado, tratar-se de notório especialista. INDEXAÇÃO: Contratação. Professor. Conferencista. Instrutor. Treinamento. Aperfeiçoamento. Curso Aberto. Inexigibilidade. Singularidade. Notório Especialista.

Por último, temos o **requisito da singularidade do serviço** a ser contratado. A essência da singularidade é distinguir os serviços dos demais a serem prestados. Confira-se, a propósito, os ensinamentos de **Marçal Justen Filho**<sup>[7]</sup>:

*(...) a natureza singular não é propriamente do serviço, **mas do interesse público a ser satisfeito**. A peculiaridade do interesse público é refletida na natureza da atividade a ser executada pelo particular. Surge desse modo a singularidade. A questão da singularidade varia conforme o tipo de serviço enfocado e a necessidade pública a ser atendida. **Quanto a serviços que não exigem habilitação específica nem desenvolvimento em condições especiais e peculiares, as variações individuais são irrelevantes, desde que o resultado atenda a suas necessidades**. Um serviço de limpeza de vidros, por exemplo, configura-se quase como obrigação de fim. Não interessa à Administração o material utilizado ou a forma desenvolvida para retirada dos detritos depositados sobre os vidros. Interessa-lhe que os vidros sejam limpos, tão-somente. Nesse caso, é perfeitamente cabível a competição entre os interessados, impondo-se a licitação. **Mas há serviços que exigem habilitação específica, vinculada a determinada capacitação intelectual e material**. Não é qualquer ser humano quem poderá satisfazer tais exigências. Em tais*

*hipóteses, verifica-se que a variação no desenvolvimento do serviço individualiza e peculiariza de tal forma a situação que exclui comparações – isso quando os profissionais habilitados disponham-se a competir entre si. (Decisão 427/1999 – Plenário). (grifou-se)*

Com percuciência, **Antônio Carlos Cintra do Amaral**, de forma muito sábia, esclarece a singularidade para o serviço de capacitação de servidores públicos:

*A singularidade reside em que dessa ou dessas pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se: a) experiência; b) domínio do assunto; c) didática; d) experiência e habilidade na condução de grupos frequentemente heterogêneos, inclusive no que se refere à formação profissional; e) capacidade de comunicação.*

O Enunciado de Súmula n.º 264/2011 do Egrégio Tribunal de Contas da União preconiza que a contratação direta fundamentada na existência de notória especialização somente seria viável quando ficar devidamente comprovada a natureza singular do objeto licitado:

*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 moldes do art. 25, inciso II, da Lei federal n.º 8.666/93.*

Em se tratando de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, **a singularidade que leva a inviabilidade de competição decorre dos critérios objetivos e subjetivos relacionados aos professores/palestrantes, a saber: didática, forma de exposição do conteúdo, domínio do assunto, quantidade de cursos ministrados, formação acadêmica, etc.**

Portanto, a inviabilidade de competição na contratação de cursos não reside, *de per se*, na exclusividade, mas, sobretudo, repõe-se, na impossibilidade de haver critérios objetivos numa licitação. Corroborando com essa assertiva, o TCU já se manifestou nos seguintes termos:

*(...) Isso porque cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como experiência anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc. Como admitir que o menor preço possa ser um bom critério para a escolha? (TCU- Decisão n.º 439/98).*

E, ainda:

*(...) São tantas as variáveis que influem na definição do perfil ideal dos professores e instrutores adequados a cada caso, que dificilmente se pode defender a tese de que haja efetiva viabilidade de licitação para formalizar tais contratos (TCU- Decisão n.º 747/97).*

Relevante anotar que, da leitura da citada súmula, percebe-se que o TCU não exigiu para a adoção da inexigibilidade com fulcro no artigo 25, inciso II, da Lei Federal n.º 8.666/93, distinção entre cursos abertos e fechados. Assim, pela redação da súmula, basta o preenchimento dos requisitos do artigo 25, inciso II c/c o art. 13, inciso VI, ambos da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

## **2.2) Razões de escolha do fornecedor**

Consoante ao estabelecido no artigo 25, parágrafo único, inciso II, os autos de inexigibilidade/dispensa devem ser instruídos com as razões de escolha do fornecedor.

Inicialmente, é importante salientar que constam nos autos justificativa exarada pelo Gerente de Administração do Ensino (evento 0933016), acerca dos requisitos técnicos que possibilitam a contratação mediante inexigibilidade do certame licitatório, quais sejam:

*“A formação a partir de uma perspectiva de gênero é uma obrigação constitucional e convencional que o Estado brasileiro assumiu e, ao mesmo tempo um imperativo ético de qualquer magistrado ou servidor do Poder Judiciário. O curso de formação continuada “Direitos fundamentais desde uma perspectiva de gênero” representa uma oportunidade para o fortalecimento das competências do “saber” no contexto do “saber fazer”, tendo por objetivo modificar comportamentos socioculturais interiorizados pelos juízes e juízas que, contrário ao que dispõe a Constituição Federal, tratados e convenções internacionais de direitos humanos, internalizam e naturalizam atitudes e comportamentos que vulneram os direitos de alguns setores*

da população historicamente discriminados por razões de gênero ou orientação sexual. Sendo, pois, necessária a eliminação dos estereótipos e incorporação da perspectiva de gênero em todos os aspectos do sistema de justiça.

Vários obstáculos e restrições impedem as mulheres de realizar seu direito fundamental de acesso à justiça, com base na igualdade, incluindo a falta de proteção jurisdicional efetiva dos Estados em relação a todas as dimensões do acesso à justiça. Vale ressaltar que existe na prática judicial e no discurso utilizado pelos juízes e juízas estereótipos que distorcem percepções e resultam em decisões baseadas em crenças e mitos preconcebidos em vez de fatos relevantes, além da não utilização de linguagem inclusiva (parágrafo nº 26 da Recomendação nº 33, do Comitê da CEDAW).

Com frequência, juízes e juízas adotam rígidos padrões sobre comportamentos que consideram apropriados para as mulheres, penalizando aquelas que não agem conforme esses estereótipos. Estes também afetam a credibilidade dada às vozes, aos argumentos e depoimentos das mulheres, no sistema de justiça, que pode, por como partes e testemunhas, impedir ou dificultar o acesso à justiça. Tais estereótipos levam juízes e juízas a interpretar ou aplicarem mal as leis.

O Brasil ratificou os principais tratados de direitos humanos das mulheres, sendo a mais relevante a [Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher](#), de 1979, também chamada CEDAW (da sigla em inglês) ou Convenção da Mulher, considerada o primeiro tratado internacional que dispõe amplamente sobre os direitos humanos das mulheres.

Em relação à violência contra as mulheres, os estereótipos e os preconceitos de gênero no sistema judicial têm consequências de amplo alcance para o pleno desfrute pelas mulheres de seus direitos humanos. Eles impedem o acesso das mulheres à justiça em todas as áreas do direito, e podem ter um impacto particularmente negativo sobre as mulheres vítimas e sobreviventes da violência.

E, nesse sentido, conforme experiências apontadas na Colômbia e no México, observam-se os seguintes pontos:

- a) Existe um desconhecimento ou falta de aplicação do enfoque de gênero integrante do sistema constitucional por parte dos juízes e das juízas;
- b) Subsiste na prática judicial a utilização de linguagem neutra ou masculinizada, não inclusiva;
- c) Não existem protocolos para aplicação da perspectiva de gênero nas diferentes etapas do processo judicial, gerando na prática uma série de limitações ao acesso à justiça, ou processos de revitimização e naturalização de construções sociais prejudiciais às mulheres e à população LGBTI;
- d) Existe uma falta de consciência coletiva por parte dos juízes e das juízas de que pequenos comportamentos implicitamente podem levar à naturalização da violência contra a mulher e à discriminação contra a população LGBTI.

Logo, este curso visa proporcionar aos juízes e juízas os conhecimentos e ferramentas teóricas e metodológicas que permitam compreender a perspectiva de gênero em sua relação com a justiça, bem como o conhecimento e a proteção de mecanismos regionais e internacionais para os direitos das mulheres e da população LGBTI.

Da mesma forma, busca proporcionar treinamento básico em direitos humanos a partir de uma perspectiva de gênero na administração da justiça, que inclui os elementos teórico-conceituais e mecanismos práticos para o tratamento adequado do conhecimento de novas abordagens, paradigmas e ferramentas para favorecer essa perspectiva a partir de uma intervenção profissional adequada e da integralidade dos direitos humanos."

### 2.3) Quanto à notória especialização do profissional

Tendo em vista a inegável excelência de ensino, pois tratam-se de profissionais altamente qualificadas:

**a) Dra. Adriana Ramos de Mello**, Juíza Titular do 1.º Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher do Rio de Janeiro. Possui Mestrado em Direito pela Universidade Cândido Mendes (2005), Mestrado em Criminologia pela Universidade de Barcelona, Espanha (2011) e Doutorado em Direito Público e Filosofia Juridicopolítica pela Universidade Autônoma de Barcelona, Espanha (2015). Presidente do Fórum Permanente de Violência Doméstica, Familiar e de Gênero da Escola da Magistratura do Rio de Janeiro; Professora e conferencista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro; Presidente do Núcleo de Pesquisa em Gênero, Raça e Etnia NUPEGRE, na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro e coordenadora da Pós-Graduação *latu sensu* Gênero e Direito da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Formadora da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Integrante do Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito – PPGPD/Enfam- Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados;

**b) Dra. Adriana Alves dos Santos Cruz**, Juíza Titular da 5.ª VF Criminal no Rio de Janeiro. Mestre em Direito Constitucional e Teoria do Estado pela PUC RJ. Doutora em Direito Penal pela UERJ. Professora de Direito Penal na PUC-RIO. Membro do Observatório de Direitos Humanos do Poder Judiciário - CNJ;



**c) Dra. Karen Luise Batista de Souza**, Juíza de Direito da 1ª Vara do Júri da Comarca de Porto Alegre, formada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica, pós graduada em Direito Civil e Processo Civil, pela Universidade de Passo Fundo, Extensão de Integração de Competências no Desempenho da Atividade Judiciária com Usuários e Dependentes de Drogas pela Universidade de São Paulo, membra da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, da Associação dos Juizes para a Democracia, do Instituto de Acesso à Justiça, da Comissão da Verdade sobre a Escravidão da OAB/RS, do Comitê de Igualdade de Gênero, Raça e Diversidade do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, formadora da ENFAM- Escola Nacional de Formação de Magistrados. Membro do Grupo de Trabalho de Políticas Judiciárias sobre igualdade Racial no âmbito do Poder Judiciário;

**d) Dra. Lívia de Meira Lima Paiva**, Doutoranda e Mestre em Direito na UFRJ, com período de pesquisa doutoral na UNAM/México. Professora efetiva do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ) e pesquisadora do DIHCI (Direitos Humanos, Cultura e Identidade). Membro do Fórum Permanente de Direitos Humanos da EMERJ e pesquisadora do NUPEGRE (Núcleo de Pesquisa em Gênero, Raça e Etnia) na mesma instituição. Possui curso de extensão na Université Paris VIII (2011) em cultura e organizações internacionais e Université ParisDauphine (2011). Desenvolve pesquisa nas áreas de direitos humanos, teoria feminista do direito, filosofia feminista do direito, direito penal e políticas culturais.

#### **2.4) Quanto à natureza singular do serviço**

A proposta do curso visa a capacitação dos servidores do TJAC mediante o aprendizado à distância, incluindo tutoria, cujo objetivo contribuir para o desenvolvimento e melhoria do atendimento ao jurisdicionado. A parte em EaD do curso será desenvolvida no ambiente virtual de aprendizagem – AVA da ESJUD. Trata-se de uma plataforma que permite aproximar alunos e tutor no compartilhamento do processo de ensino e aprendizagem.

Pelo exposto, diante do vasto currículo das profissionais, é notória a especialização de cada uma delas para o alcance do resultado almejado pelas Diretrizes Pedagógicas do Plano de Capacitação da ESJUD, e, portanto, circunstância suficiente para justificar a necessidade da inexigibilidade da contratação por se tratar de serviço singular, nos termos dos arts. 25, II e 13, VI, ambos da Lei n.º 8.666/93.

#### **2.5) Justificativa de preço**

No que concerne à justificativa de preço, outro requisito indispensável para contratação direta, conforme inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666/1993, e Orientação Normativa AGU n.º 17, de 01 de abril de 2009, destaca-se trecho do relatório do Ministro Relator na já citada Decisão nº 439/1998 - Plenário do TCU. Confira-se:

Finalmente, não é demais registrar que, no caso de qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado. No caso específico do treinamento de servidores, acreditamos que o contratante deva certificar-se de que o preço seja compatível com o de outros contratos firmados no âmbito do próprio órgão e da Administração em geral, permitida a graduação em função da excelência do notório especialista contratado. (grifou-se)

A justificativa do valor, no âmbito da inexigibilidade impossibilita, a princípio, um cotejo entre preços de fornecedores distintos, visto que a diferença no serviço inviabiliza uma base para aferi-los. Mas a sua exigência é imperiosa, a fim de que se evite o superfaturamento previsto no § 2º do art. 25 da Lei n.º 8.666/1993.

Desse modo, resta justificado o preço a ser despendido com a aludida contratação (evento 0931240), porquanto está em consonância com o estabelecido na Resolução n. 22/2015, do COJUS, que regulamenta a ajuda de custo por hora-aula no âmbito da Escola do Poder Judiciário.

#### **2.6) Das condições de habilitação**

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente decidido que ainda que se trate de processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, mantém-se a exigência de comprovação de regularidade fiscal:

*“(...) O que o TCU pretendeu, no caso concreto do SESC/MG, ao determinar alteração no Regulamento de Licitações e Contratos para fins de exigência de comprovação de regularidade fiscal nos casos de dispensa e inexigibilidade foi ver cumprido o princípio constitucional da igualdade, insito no art. 37, inciso XXI da CF/88.*

Os casos de dispensa e inexigibilidade, registre-se, são exceções colocadas na Lei para suprir situações excepcionais e urgentes e não justificam que as contratadas deixem de apresentar documentos que comprovem sua regularidade fiscal (art. 29, inciso IV da Lei nº 8.666/93).” (ACÓRDÃO Nº 943/2010 – TCU – Plenário, Walton Alencar Rodrigues, 05 de maio de 2010).

Na espécie, constata-se a regularidade fiscal e trabalhista das docentes a serem contratadas, conforme certidões constantes dos eventos: 0931211, 0931212, 0931219, 0931227, 0931229, 0931231 e 0931235.

## **2.7) Da previsão orçamentária e disponibilidade financeira**

Constam nos autos informação quanto à previsão orçamentária e disponibilidade financeira para custear a despesa (evento 0944107), em atendimento ao art. 167, I e II, da CF/88<sup>[8]</sup>, e o art. 14, da Lei n.º 8.666/93<sup>[9]</sup>.

## **2.8) Da desnecessidade de ratificação na hipótese em que a autoridade superior decide pela inexigibilidade de licitação**

A ratificação de que trata o artigo 26, da Lei n.º 8.666/93 é desnecessária, quando a decisão sobre a inexigibilidade de licitação é proferida pela autoridade máxima do órgão, como leciona **Marçal Justen Filho**:

*Destina-se a assegurar que as autoridades de mais alta hierarquia, no âmbito do sujeito contratante, tenham conhecimento e concordem com os termos da contratação. Logo, não há cabimento de uma 'ratificação' quando a contratação é produzida pela própria autoridade de mais alta hierarquia. A finalidade da ratificação já se produziu quando a autoridade de hierarquia mais elevada praticou, ela própria, o ato de contratação direta. Portanto, não há necessidade de novos atos formais, sem conteúdo ou utilidade autônomos.*<sup>[10]</sup>

Na espécie, conquanto acene-se para futuro próximo a implantação de descentralização na tomada de decisões de dispensa e inexigibilidade de licitação, hodiernamente a própria Presidente do Tribunal de Justiça tem se manifestado nesses feitos, o que torna dispensável a ratificação mencionada no artigo 26, da Lei n.º 8.666/93.

## **3. CONCLUSÃO**

Do exposto, presentes os requisitos autorizadores, sugere esta Assessoria Jurídica o acatamento da postulação formulada nestes autos, objetivando a contratação por inexigibilidade de licitação nos termos dos arts. 25, inciso II, c/c o 13, inciso VI, ambos da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, das docentes **Dra. Adriana Ramos de Mello, Dra. Adriana Alves dos Santos Cruz, Dra. Karen Luise Vilanova Batista de Souza e Dra. Livia de Meira Lima Paiva**, formadoras no curso "Direitos fundamentais desde uma perspectiva de gênero", na modalidade EaD, ao custo total de **R\$ 5.781,00 (cinco mil setecentos e oitenta e um reais)**.

É o parecer.

À GECON para ciência e providências.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjac.jus.br/verifica> informando o código verificador **0945094** e o código CRC **8B043C1A**.