



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA
Assessoria Jurídica

Avenida Governador Jorge Teixeira, 1722 - Bairro Embratel - CEP 76820-846 - Porto Velho - RO - www.defensoria.ro.def.br

Parecer Jurídico nº: 450/2023-AJDPE

Processo nº: 3001.100950.2023

Tipo: Solicitações

Interessado(s): Centro de Estudos

Assunto: Curso Programa Intensivo de Capacitação em Comunicação não violenta (CNV)

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento instaurado para contratação do curso de capacitação em “Comunicação Não Violenta”, organizado pela empresa INSTITUTO CNV BRASIL EPP, a ser realizado na modalidade EAD, com carga horária de 100 (cem) horas, no período compreendido entre 01/04/2023 a 23/07/2023, com aulas ao vivo pela plataforma *Zoom* e aulas gravadas.

O pedido (0147167), seguido da programação do curso (0157848), foi apresentado ao Centro de Estudos pelo Núcleo de Cerejeiras, requerendo a inscrição da Defensora Pública Bruna Camila Straliote Pereira para participação na capacitação.

Na sequência, o Centro de Estudos instruiu os autos com os seguintes documentos: Memorando n.º 65/2023/CE/DPERO, dirigido ao DPG, com informações acerca do curso pretendido (0168941); proposta do curso e currículo das treinadoras (0157851); e-mail com respostas da empresa a quesitos apresentados pelo CE (0169075); atestado de capacidade técnica (0169104); justificativa de preço (0170644); CNPJ (0157852); e certidões da empresa (0159084 e 0170642).

O Defensor Público-Geral despachou nos autos autorizando a abertura de procedimento visando à aquisição do curso e determinando o seguimento do feito aos setores competentes, para prosseguimento (0169755).

Vieram, então, aos autos: Pré-Empenho nº 2023PE000099, na importância de R\$ 3.780,00 (0170233); e Justificativa de Inexigibilidade de Licitação, emitida pela CPCL (0170644).

É o necessário relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

De início, ressalta-se que a Resolução n. 001, de 31 de janeiro de 2013, que regulamenta o Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado de Rondônia, dispõe em seu art. 2º acerca das circunstâncias em que os recursos financeiros do FUNDEP poderão ser utilizados, preceituando, em seu inciso III: *despesas de custeio decorrentes de capacitação e treinamento destinados aos membros, servidores e estagiários da Defensoria Pública*.

No caso em apreço, a proposta constante nos autos diz respeito à contratação de curso de capacitação, na modalidade on-line, com aulas ao vivo e gravadas, organizado pela empresa “INSTITUTO CNV BRASIL EPP”, para o qual foi pleiteada 1 (uma) inscrição para Defensora Pública Bruna Camila Straliote Pereira – despesa que se enquadra, portanto, naquela

prevista no art. 2º, III, da referida Resolução.

Quanto ao procedimento administrativo para a contratação, sabe-se que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece que, em regra, a aquisição ou contratação de serviços deve ocorrer por meio de regular procedimento licitatório, em que seja assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes, nos seguintes termos:

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.

Contudo, conforme autorizado na própria norma constitucional, a Lei de Licitações firmou algumas exceções à sobredita obrigatoriedade, tal como o disposto no art. 25, inciso II, da referida Lei n. 8.666/93^[1], o qual preceitua que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial para a contratação de serviços técnicos enumerados em seu art. 13, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização:

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;**

O serviço técnico profissional especializado tem definição legal no art. 13 da Lei n. 8.666/93, sendo que uma das hipóteses de sua configuração refere-se a serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, como é o caso dos autos. Veja-se:

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

[...]

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

[...]

Aliado a isso, o Tribunal de Contas da União, nos termos de sua Súmula 252^[2], prescreveu que para a contratação direta fundamentada no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93, é exigido, simultaneamente, a presença de três requisitos: **a) serviço técnico profissional especializado; b) natureza singular do serviço; e c) notória especialização do contratado.**

No presente caso, quanto ao primeiro requisito (**serviço técnico profissional especializado**), verifica-se que a pretensa aquisição se refere à contratação de curso de capacitação, para atender membra desta Defensoria Pública, com o fito de contribuir com o desenvolvimento e aperfeiçoamento para o desempenho das respectivas atividades dentro da Instituição, enquadrando-se, pois, na hipótese prevista no art. 13, VI, da Lei n. 8.666/1993.

Neste ponto, verifica-se que foi apresentada a seguinte justificativa pelo setor requisitante: "é sabido que o trabalho desenvolvido pelos membros, servidores e estagiários desta Defensoria Pública é de extrema delicadeza, visto que constantemente lidam com as mazelas da sociedade. Nosso público, muitas vezes, devido a todos os transtornos diários, encontra-se em situação de vulnerabilidade. Tal fato demanda muita sensibilidade da equipe de atendimento. Entretanto, sabemos que tal capacidade de lidar com os sentimentos precisa ser desenvolvida e exercitada, por meio de conhecimento adquirido de maneira externa, a exemplo do modelo de "Programa Intensivo de CNV"." (0147167) - a qual deve ser apreciada e acolhida pelo autoridade superior, em seu juízo de conveniência e oportunidade, para a contratação pretendida.

Quanto ao segundo requisito, relativo à **natureza singular do serviço**, ressalta-se, de início, não significar ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executá-lo, pois,

neste caso, estar-se-ia tratando de hipótese de exclusividade, a ensejar a aplicação do art. 25, I, da Lei n. 8.666/1993.

Deve o requisito ser compreendido, na realidade, “como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado” (TCU, Acórdão 7840/2013 – Primeira Câmara). Nesse sentido, a Súmula nº 39/2011 do 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.

Destaca-se, entretanto, que não se pode confundir a singularidade do serviço com a notória especialização do contratado, haja vista que se trata de característica do objeto e não de seu executor.

A natureza singular do serviço deve ser tratada como requisito autônomo à configuração da hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, II, da Lei de Licitações, sob pena de ver-se esvaziado o próprio sentido da obrigatoriedade do procedimento licitatório em contratações públicas, como se depreende das ponderações de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

Se, a título de ilustração, retirada do texto fosse a expressão singularidade, todo o dispositivo deveria ser condenado, pois a contratação de notórios especialistas só seria enquadrável no caput do artigo, por inviabilidade de competição, não fazendo qualquer sentido que o legislador tivesse privilegiado tais profissionais, dispensando-os de concorrer em um processo seletivo; alcançando a notória especialização, esses profissionais poderiam ser contratados para qualquer serviço; se isso fosse possível, para qualquer serviço não mais se faria licitação: todos os jardins do País poderiam ser projetados por Burle Marx; todos os serviços de arquitetura, por Oscar Niemeyer; todos os serviços da área de saúde, por Adib Jatene; enfim, um verdadeiro contrassenso ter-se-ia estabelecido. Sábio foi o legislador ao exigir a singularidade do objeto, como *conditio sine qua non* à declaração de inexigibilidade^[3].

Excepcionalmente, contudo, em se tratando o objeto de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, o entendimento do Tribunal de Contas da União, assentado no Acórdão n. 439/98, de relatoria do Ministro Adhemar Paladini Ghisi, é no sentido de que não se pode dissociar o treinamento do instrutor ou docente, de forma que teríamos uma hipótese anômala em que a singularidade do objeto estaria diretamente associada à notoriedade do contratado. Vejamos:

5. Nessa mesma linha de raciocínio, destaco pensamento do administrativista Antônio Carlos Cintra do Amaral, que ao discorrer sobre a contratação de profissional para realização de treinamento de pessoal, assevera que:

“Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é serviço técnico profissional especializado, previsto no art. 13, VI, da mesma Lei nº 8.666/93. Em preincípio, é de natureza singular, porque é conduzido por uma ou mais pessoas físicas, mesmo quando a contratada é pessoa jurídica. **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.** (...) 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...” (“Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos”, Malheiros Editores, 1995, pág. 110).

Temos, assim, que a singularidade do objeto, em se tratando de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, deve ser avaliada com base nos atributos do profissional contratado, vinculando-se a critérios como experiência, domínio do assunto, didática, experiência e habilidade na condução de grupos e capacidade de comunicação.

In casu, verifica-se que o curso pretendido possui característica de capacitação, e tem como objetivo, dentre outros, propiciar “o desenvolvimento de habilidades relacionais” e “um mapa para multiplicar o potencial transformador da comunicação não-violenta” (0157851).

Com isso, os conhecimentos a serem agregados ou aprofundados impactam no desempenho das atividades a serem realizadas por membros e servidores que atuam na imprescindível área de atendimento ao público desta DPE/RO.

Por fim, quanto à **notória especialização do contratado**, forma de selecionar o profissional que executará o objeto, trata-se de quesito a ser aferido por meio das condições subjetivas do profissional e cuja definição encontra-se prevista no art. 25, §1º, da Lei n. 8.666/1993:

Art. 25. (...) §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.

Com efeito, para evitar a contratação de pessoas desqualificadas, a norma exige a conjugação entre especialização[4] e notoriedade[5].

Nesse quesito, consoante o registrado nos currículos de Id 0157851, verifica-se que duas das seis treinadores do curso possuem as seguintes especializações, que demonstram sua notoriedade na temática:

Cristiane Chaves: Doutoranda em Direito pela Universidade de Coimbra. Advogada, Mediadora, Pós-graduanda em Transformação de Conflitos e estudos de paz, com ênfase no Equilíbrio Emocional. Se dedica ao estudo, à prática e ao compartilhamento da Comunicação Não-Violenta há mais de 7 anos e carrega em sua experiência a facilitação da CNV para mais de 100 turmas de introdução e aprofundamento direcionados ao desenvolvimento pessoal ou profissional.

Luciana Dantas: Psicóloga, pesquisadora e professora, mestre em Psicologia do Desenvolvimento Humano. Constrói pontes entre o universo acadêmico, a educação e comunicação não-violenta. Hoje, dedica-se a seu doutorado e ao aprofundamento na CNV e sua facilitação carrega toda essa potente bagagem. Acumula mais de 50 dias de treinamentos pelo CNVC (Center for Non-Violent Communication) e segue seus estudos e práticas diariamente.

Além disso, observa-se que a empresa já prestou curso de capacitação semelhante e idêntico a diversos outros órgãos públicos, a exemplo do Ministério Público do Estado de Goiás, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e Justiça Federal do Paraná, conforme os atestados de capacidade técnica juntados ao Id 0169104.

A notória especialização do contratado constitui, nas hipóteses do art. 25, II, da Lei de Licitações, elemento de justificação e condição *sine qua non* à contratação direta. As balizas para enquadramento do profissional à condição de possuidor de notória especialização foram dadas pelo § 1º do art. 25 da Lei 8.666/1993, acima transcrito.

Nota-se que o dispositivo mencionado apresenta um rol exemplificativo de requisitos dos quais podem decorrer o conceito do profissional ou da empresa, no campo de sua especialidade, que permitirá inferir “que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

Os elementos caracterizadores ou que ensejam a notoriedade do profissional ou da empresa, nos termos do parágrafo trasladado, são: “desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica”, podendo decorrer ainda de “outros requisitos relacionados com suas atividades”.

Para aclarar e precisar o conceito de notória especialização é pertinente trazer à colação o escólio do Professor da Fundação Getúlio Vargas, Luiz Cláudio de Azevedo Chaves, ao comentar o §1º do art. 25 da Lei 8.666/93, no artigo *Contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na Administração Pública: uma breve análise da Decisão 439/98, Plenário do TCU*^[6]:

O dispositivo em tela indica o norte de quais peculiaridades ou requisitos são considerados idôneos para se inferir se um profissional é ou não notório especialista, a saber: "...desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica...". Mais ainda. A expressão "...ou de outros..." dá bem o tom de rol exemplificativo desses requisitos. O legislador admite, portanto, que outros conceitos e requisitos, não ditados no texto expresso da lei, podem servir de base à conclusão de que o profissional escolhido é o mais adequado à satisfação do contrato. Nota-se, também, que a enumeração dos requisitos são alternativos. **Significa que não é obrigatório que estejam todos contemplados na justificativa da escolha, bastando apenas o apontamento de um deles para balizá-la. Se se deseja contratar uma palestra sobre Ética na Abordagem Policial, destinado à tropa policial, um policial civil com vasta experiência operacional e reputação ilibada pode ser considerado notório especialista ainda que não tenha nível superior ou trabalhos publicados. É o seu histórico na profissão que permite, no caso concreto, que faça um prognóstico positivo sobre o alcance dos resultados a serem obtidos na palestra.**

Percebe-se que a notória especialização não significa que o especialista deva ser amplamente conhecido e "famoso", nem precisam comparecer todos os requisitos constantes no §1º para caracterizar o atributo em comento, podendo se destacar aquele requisito que permita, com segurança, indicar que o profissional escolhido é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

No presente caso, consoante demonstrado, é constatada a qualificação técnica e notória especialização das treinadoras, além de vasta experiência em ministrar cursos sobre a temática em exame para órgãos públicos de todo o Brasil.

De outro giro, ressalta-se, ainda, que em se tratando de contratação direta, a razoabilidade do valor da contratação deverá ser certificada nos autos, verificando-se que o preço proposto pela empresa é compatível com outros firmados (TCU, Acórdão 439/1998). Neste sentido, define a Advocacia-Geral da União:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 17, DA AGU

"A RAZOABILIDADE DO VALOR DAS CONTRATAÇÕES DECORRENTES DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PODERÁ SER AFERIDA POR MEIO DA COMPARAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA COM OS PREÇOS PRATICADOS PELA FUTURA CONTRATADA JUNTO A OUTROS ENTES PÚBLICOS E/OU PRIVADOS, OU OUTROS MEIOS IGUALMENTE IDÔNEOS."

Nesse aspecto, verifica-se, na proposta juntada ao Id 0157851, que o valor individual da inscrição é de R\$ 3.780,00 (três mil setecentos e oitenta reais). Nesse sentido, foram juntadas as notas fiscais de Id 0169111, referentes a contratações do mesmo curso por outra instituição pública (Governo do Distrito Federal), em que se verifica a identidade de preços, o que demonstra a razoabilidade do valor da contratação.

Ademais, no que tange ao pagamento, é de relevo destacar que este deve, em regra, ser realizado após a prestação do serviço, conforme se extrai dos arts. 62 e 63, § 2º, III da Lei n. 4.320/1964^[7] c/c o artigo 38 do Decreto n. 93.872/1986^[8], sendo excepcionais as hipóteses de pagamento antecipado.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União já se manifestou:

50. Como regra, o pagamento feito pela Administração é devido somente após o cumprimento da obrigação pelo particular, por determinação do art. 62 da Lei nº

4.320/1964. A antecipação de pagamentos é prática que deve ser rejeitada no âmbito do serviço público, para evitar beneficiamentos ilícitos e possibilitar a verificação do cumprimento do serviço contratado, antes do efetivo desembolso. (...) (AC-2565-29/07-1 Sessão: 28/08/07).

[RELATÓRIO] [...]

50. Como regra, o pagamento feito pela Administração é devido somente após o cumprimento da obrigação pelo particular, por determinação do art. 62 da Lei nº 4.320/1964. A antecipação de pagamentos é prática que deve ser rejeitada no âmbito do serviço público, para evitar beneficiamentos ilícitos e possibilitar a verificação do cumprimento do serviço contratado, antes do efetivo desembolso. (...) (AC-2565-29/07-1 Sessão: 28/08/07).

Convém fazer referência ainda a outras decisões do TCU no mesmo sentido, isto é, estabelecendo a regra do pagamento *a posteriori* e admitindo o pagamento antecipado tão somente em situações excepcionais, constante dos Acórdãos nºs 1.552/2002, 948/2007, 2.679/2010 e 1.383/2011, do Plenário; 1.442/2003, 2.565/2007, 589/2010 e 5.294/2010, da Primeira Câmara; e 918/2005, da Segunda Câmara.

No presente caso, a empresa atesta que aceita empenho e que, em caso de cancelamento ou transferência do curso para data que impossibilite a participação da membra da DPE, a nota de empenho poderá ser cancelada (0169075).

Cumpra salientar ainda que, em decorrência da Decisão TCU n. 705/1994 e do Acórdão TCU n. 1.054/2012, ambos do Plenário, para que se possa proceder ao pagamento, é necessária a verificação da regularidade fiscal e trabalhista da contratada, cuja análise das certidões juntadas aos autos deverá ser realizada pelo **Controle Interno**.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, nos termos do art. 25, II, da Lei n. 8.666/93, e à luz dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais apresentados, esta Assessoria Jurídica opina pela **possibilidade jurídica** de adoção do procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação do curso de capacitação em “Comunicação Não Violenta”, organizado pela empresa INSTITUTO CNV BRASIL EPP.

Ademais, ressalta-se que **a apreciação da oportunidade, conveniência ou interesse da administração na contratação do curso compete à autoridade gestora, pois inserida na esfera do poder discricionário do Defensor Público-Geral.**

É o parecer. Encaminho ao **Controle Interno**, em atenção à determinação constante no Despacho de Id 0169755.

Porto Velho, data da assinatura eletrônica.

RAFAELLA ROCHA SILVA
Assessora Jurídica Chefe
Defensora Pública

[1] Neste ponto, registra-se que a Lei n. 8.666/1993 ainda se encontra em vigor para licitação ou **contratação direta**, pelo prazo de dois anos, a contar da publicação da Lei 14.133/2021 (ocorrida em 1º de abril de 2021), a qual estipulou em seus arts. 191 e 193:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou **contratar diretamente** de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de

contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Art. 193. Revogam-se: I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei; II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

[2] 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.

[3] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação direta sem licitação. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016, p. 527.

[4] Titularidade objetiva decorrente de conclusão de curso e a titulação no âmbito de pós-graduação, participação em atividades especializadas, autoria de obras técnicas, premiação em concursos, obtenção de láureas, dentre outros.

[5] É o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade profissional. Não basta o reconhecimento no âmbito interno da Administração.

[6] Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/24/21>

[7] O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

[8] Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.



Documento assinado eletronicamente por **Rafaella Rocha Silva, Assessor(a) Jurídico(a)-Chefe**, em 20/03/2023, às 16:24, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.defensoria.ro.def.br/validar_sei informando o código verificador **0172145** e o código CRC **C2FAA87A**.