

DECISÃO SIGAJUS 04301.000874/2024-12 - CONTRATAÇÃO DO SENAC-AR/RN (CURSOS DE LÍNGUAS ESTRANGEIRAS AOS MAGISTRADOS E SERVIDORES DO PJRN)

SIGAJUS 04301.000874/2024-12

Assunto: CONTRATO Nº 003/2024 SENAC (AR/RN) - OFERTA DE CURSOS DE IDIOMAS - INFORMA A FINALIZAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL.

Proponente: Seção de Licitação, Contratos e Convênios – ESMARN.

DECISÃO

Trata-se de procedimento aberto por meio do OFÍCIO ELETRÔNICO Nº 15/2024 - EM-SELC, oriundo da Seção de Licitações, Contratos e Convênio comunicando que o Contrato nº 003/2024 - ESMARN, que tem por objeto a oferta de cursos de idiomas, com vistas à capacitação de magistrados e servidores do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte (PJRN), está próximo de finalização, solicitando, por isso mesmo, as providências adequadas à formalização de nova contratação, caso ainda persista a necessidade de atendimento da já referida demanda.

Juntou aos autos os documentos de fls. 4-29.

Os autos foram encaminhados à Divisão Pedagógica para informar sobre a necessidade e, em caso positivo, elaborar o DFD – Documento de Formalização da Demanda (fl.30).

Adiante, a chefe da Divisão Pedagógica informou sobre a necessidade de contratação (fls. 32-33), ao tempo em que juntou o DFD - Documento de Formalização de Demanda às fls. 34-38.

Aprovado o Documento de Formalização de Demanda juntado às fls. 34-38, tendo em vista que preenche os requisitos mínimos exigidos no artigo 8ª da Portaria nº 1560/2023-TJRN e, ao final os autos retornam à Divisão Pedagógica para elaboração do Termo de Referência, consoante inciso I, do artigo 72, da Lei nº 14.133/2021(fl.40).

A seguir, foi acostado o Termo de Referência – DIP (2024) (fls.42-47), em atenção ao disposto no inciso I, do artigo 72, da Lei nº 14.133/2021.

O Termo de Referência de fls. 42-47 foi aprovado às fls.48-49, em suas especificações e justificativas, considerando as informações técnicas nele existentes, bem como foi dado encaminhamento aos setores competentes.

Ato contínuo foram acostados os seguintes documentos: a) Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ; b) declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF; c) certidões de regularidade fiscal Estadual e Municipal; d) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica junto ao Tribunal de Contas da União – TCU; e) proposta nº 306/2024; f) atestado(s) de capacidade técnica referentes aos serviços prestados pelo SENAC; g) proposta nº 003/2025 atualizada; h) declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF; i) certidões de regularidade fiscal Estadual e Municipal; j) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica junto ao Tribunal de Contas da União – TCU (fls.50-91).

A SERM acostou a solicitação de despesa nº 7/2025 aos autos, além do documento do IBGE – Índices da Inflação/2024 (IPCA) (fls.91-98).

Dando continuidade, junta às fls. 100-103 relatório de pesquisa mercadológica e, tabela comparativa de valores.

Encaminhados os autos à Seção de Orçamento e Finanças por meio do despacho de fls. 48-49, esta informou inexistir saldo orçamentário suficiente, tendo em vista que a disponibilidade, no momento, é de apenas 1/12 avos do orçamento previsto para o presente exercício financeiro. Ao tempo em que esclarece que os recursos disponíveis neste momento seriam na ordem de R\$ 86.708,00 (oitenta e seis mil, setecentos e oito reais), fazendo a juntada do demonstrativo da execução da despesa por ação, natureza da despesa e fonte de recurso extraída do SEOF (fls. 104-107).

Foram às fls. 109-386 os seguintes documentos: i) legislação do SENAC; ii) Decretos – Lei; iii) Regimento do SENAC; iv) Regimento do Conselho Nacional do SENAC; v) Regimento do Conselho Fiscal do SENAC; vi) Resoluções do SENAC; vii) Programa SENAC de Gratuidade – PSG; viii) Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego; ix) glossário; x) Projeto Político Pedagógico do SENAC; xi) Regimento Escolar do SENAC; xii) minuta do Contrato nº/2025; xiii) registro inicial no PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas, ivx) lista de deferimento de inscrições 2025.1.

A Seção de Licitação, Contratos e Convênios por meio da remessa nº 160/2025 de fl. 387 encaminhou os autos à Seção de Recursos Materiais, com pedido que os itens e valores lançados na Solicitação de Despesa nº 7/2024, sejam adequados aos quantitativos informados pela Chefia da Divisão Pedagógica, observado o desconto de 20% ofertado na proposta de preços apresentada pelo Senac. Em seguida, enviar o processo à Seção de Orçamento e Finanças, para que informe sobre a disponibilidade de recursos orçamentários, preferencialmente sob a forma de pré-empenho, em montante suficiente à cobertura das despesas que possam decorrer do contrato que se busca firmar. Concluída as diligências os autos devem retornar à Seção de Licitação, Contratos e Convênios.

A Seção de Recursos Materiais realizou a emissão da Solicitação de Despesa nº 7/2024, além de juntar o Certificado de Regularidade do FGTS – CRF atualizado às fls.388-391.

A Seção de Orçamento emitiu o Pré-empenho nº 18/2025, comprovando a existência de disponibilidade orçamentária para realização da despesa, nos termos do artigo 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 e do Art. 10, inciso III, da Resolução nº 028/2020-TCE/RN (fls.392-393).

A seguir, a Seção de Licitação, Contratos e Convênios, emitiu parecer nº 007/2025–SELC/ESMARN - fls. 395-403 manifestando-se favoravelmente a adoção do instituto da Inexigibilidade de Licitação, para a contratação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Estado do Rio Grande do Norte (Senac - AR/RN), inscrito no CNPJ/MF sob o nº 03.640.285/0001-13, ao valor total estimado em R\$ 326.304,00 (trezentos e vinte e seis mil trezentos e quatro reais), para prestação de serviços de oferta de cursos de idiomas, objetivando a capacitação de magistrados(as) e servidores(as) do PJRN, consoante detalhado no DFD e Termo de Referência lançados nos documentos 7 e 9, na Proposta de Preços nº 003/2025 (documento 12), observada a minuta de contrato sugerida no documento 21, com fundamento nas disposições contidas no Art. 74, inciso III, alínea “f” e §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

A Assessoria Jurídica emitiu parecer às fls.404-414, opinando pela aprovação da Minuta do Contrato anexado às fls. 363-375 e pela legalidade da adoção do instituto da Inexigibilidade de Licitação para a contratação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Estado do Rio Grande do Norte (Senac - AR/RN), para prestação de serviços de oferta de cursos de idiomas, objetivando a capacitação de magistrados(as) e servidores(as) do PJRN, em conformidade com o disposto no Art. 74, inciso II, alínea “f” e § 3º, todos encartados da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

É o relatório. Decido, fundamentando e no exercício da delegação conferida pela Portaria nº 03/2025 GD ESMARN.

Observa-se às fls. 392-393 que consta a informação da Seção de Orçamento e Finanças atestando a existência de disponibilidade financeiro-orçamentária, da qual se deduz que a realização da despesa que trata o presente processo tem adequação orçamentária e financeira, conforme o artigo 16, § 1º, I e II, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, guardando compatibilidade com a Lei nº 11.890/2024 (LDO) e com a Lei nº 11.671 (PPA 2024/2027), observando, além disso, a Resolução nº 028/2020-TCE/RN.

Inicialmente, importa consignar que cabe à Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte, instituída pelo Tribunal de Justiça deste Estado, conforme Resolução nº 05/88-TJ, planejar e promover a formação continuada e o aperfeiçoamento dos magistrados de primeiro e segundo grau de jurisdição e dos servidores (artigo 2º, II e V, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 64/2014-TJRN).

Objetivando alcançar seu escopo de atuação, esta Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte – ESMARN, dentre todos os eventos que oferece, vem contratando o Serviço Nacional de Aprendizagem - SENAC desde 2013 e, ofertando, desde esta data, à Magistratura Potiguar e, mais recentemente, aos servidores do PJRN, a capacitação, àqueles que se interessem, em cursos de idiomas.

Visando à continuidade dos serviços prestados pelo SENAC, é que a Chefe da Divisão Pedagógica, no DFD anexado ao processo, mais precisamente à fl.36, informa que a nova contratação, assegurará a manutenção dos *“estudos já iniciados pelo público discente de juízes e servidores, somando o total de 114 veteranos matriculados no semestre letivo 2024.2. Com isso, será possível evitar prejuízos em sua formação em face de eventuais mudanças quanto ao método e sequência de seu itinerário formativo”*.

Sobre serviços contínuos, o artigo 15 da Instrução Normativa nº 05/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, diz que:

“Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional” (grifei).

Importante esclarecer que o SENAC é uma instituição brasileira regimentalmente dedicada ao ensino, criado pelo Decreto-Lei n.º 8.621, de 10 de janeiro de 1946, regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 61.843, de 05 de dezembro de 1967, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 5.728, de 16 de março de 2006, mantida e organizada pela Confederação Nacional do Comércio, que tem como objetivos regulamentares e regimentais, de conhecimento público, a organização, promoção, orientação, realização, divulgação, assistência, ensino, colaboração na difusão e aperfeiçoamento da educação profissional comercial, com a missão institucional de *“Educar para o trabalho em atividades de comércio de bens, serviços e turismo”*, consoante legislação acostada às fls. 109-361.

Por oportuno, é bom reforçar que a contratação pretendida evitará novos testes de nivelamento e demais prejuízos que decorreriam da alteração do prestador de serviço educacional, seja do ponto de vista financeiro, pedagógico ou propriamente prático, permitindo o avanço e o bom desenvolvimento do processo de aprendizagem que já revelou seu sucesso também pelo reconhecimento de magistrados e servidores já integrados ao método de ensino.

Sabe-se, ademais, que no serviço público, a busca por excelência e eficiência é essencial para atender às necessidades da sociedade. Para alcançar esse objetivo, é fundamental que os servidores públicos invistam em estudos, capacitação e atualização contínua. Essa prática não apenas contribui para o aprimoramento individual, mas também promove um serviço público de qualidade e alinhado às demandas da população.

A importância da capacitação dos servidores públicos (em sentido amplo) visando ao aperfeiçoamento institucional dos órgãos do Poder Judiciário, inclusive, foi destacado no parecer da SELC às fls. 395-403, com base, inclusive, nas Resoluções 159 e 192 ambas do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

No cenário atual o Tribunal de Justiça do RN instituiu a Política de Educação e Desenvolvimento dos Servidores no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte que compreende todas as ações voltadas para o desenvolvimento integral dos servidores no âmbito institucional, oportunizando a formação, a atualização, o aperfeiçoamento e a qualificação contínua (artigo 2º da Resolução 32/2023-TJRN). Esta Escola de Magistratura e o PJRN entendem que investir em estudos e capacitação é uma forma de valorizar a carreira dos magistrados e de seus servidores, beneficiando os mesmos não apenas no desenvolvimento do seu trabalho, mas também promovendo seu crescimento profissional e pessoal, posto que, o conhecimento adquirido amplia suas perspectivas, fortalece sua autoconfiança e proporciona novas oportunidades de desenvolvimento.

E, especificamente sobre a capacitação que é tratada nos presentes autos, sabe-se que, ao adquirir uma segunda língua, a visão de mundo do magistrado/servidor se amplia, havendo aumento da autoestima, o que contribui para o crescimento individual e profissional, e este é um objetivo a ser perseguido por toda instituição pública, posto que a valorização e a satisfação do capital humano devem envolver ações que estimulem o seu desenvolvimento pessoal além do profissional.

Neste sentido, a Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte realiza todo ano a contratação do Curso de idiomas (inglês, espanhol, italiano, francês e alemão), do Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAC)

para capacitar magistrados e servidores do Poder Judiciário do RN, criando o desenvolvimento contínuo que possibilite uma atuação profissional produtiva, responsável e sustentável, em condições que estimulem a geração e a disseminação do conhecimento.

É oportuno mencionar que, o Conselho Nacional de Justiça, no seu Programa de Educação Corporativa-PEC, que estabelece a política das ações de Treinamento e Desenvolvimento do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, com vistas à formação, atualização e aperfeiçoamento contínuo de seus servidores, incentiva o estudo de língua estrangeira (inglês, espanhol, alemão, italiano e francês), por meio de concessão de bolsas de estudo ou mediante contrato ou convênio estabelecido entre o CNJ e instituições de ensino (conforme artigos 23 e 24, da IN nº 25/2009).

Feitas as explanações acima, passo à análise dos demais fundamentos da deliberação.

Inicialmente, informo que contratação em comento possui previsão no Plano de Contratação Anual (Portaria nº 1.382/2024 - PCA- 2025), disponível para consulta no sítio eletrônico do Poder Judiciário do Rio Grande do Norte e, publicado no Diário da Justiça Eletrônico do dia 29/10/2024.

Busca-se no presente processo administrativo, inaugurado em razão do DFD – Documento de Formalização da Demanda de fls. 34-39, a contratação de instituição prestadora de serviço de cursos de idiomas (inglês, espanhol, italiano, francês e alemão), objetivando capacitar os magistrados e servidores do Poder Judiciário do RN.

Inicialmente, cumpre destacar que a regra para contratação de obras, serviços, compras e alienações seria a realização prévia de procedimento licitatório.

Não obstante o caráter de obrigatoriedade do certame, a lei comporta exceções ressalvadas na própria Constituição (artigo 37, XXI), e consignadas nos artigos 74, 75 e 76 da Lei de Licitações, que preveem hipóteses de contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos naquela Lei.

Nesse sentido, orienta:

[...]

Como afiançado, ainda que a supremacia do interesse público alicerce a exigência de licitação para contratações da Administração Pública, é inegável que há situações nas quais a competição licitatória se mostrará impossível ou, ainda que factível, se estabelecida, certamente frustrante ao interesse público almejado.

Nessas hipóteses, a lei autoriza a adoção de procedimento diferenciado, com alterações de formalidades, advindo daí as contratações diretas sem licitação, através de dispensas ou inexigibilidades (BITTENCOURT, Sidney. Contratação sem licitação: contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. 2 ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2020, p. 69).

[...]

Com efeito, muito embora em tais situações o administrador esteja dispensado de cumprir aquelas etapas exigidas no procedimento licitatório (convocação por edital, prazo para entrega de propostas, prazo de julgamento, de recursos, etc.), não está desobrigado do cumprimento de certas formalidades e procedimentos destinados a assegurar a observância aos princípios básicos das contratações, impostos à administração pública, quais sejam o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, e da probidade administrativa, consagrados no artigo 5º da Lei n.º 14.133/2021.

Somado a isso, deve-se também consignar que a própria exceção constitucional ao princípio da obrigatoriedade de licitação apenas pode ser tida como fundamentada no atendimento ou tutela satisfatória e adequada das finalidades públicas que cabem na missão constitucional da Administração Pública. Ou seja, é o próprio interesse público (consubstanciado nas finalidades públicas tuteladas pela Administração Pública) que legitima a existência de hipóteses de contratação direta sem licitação, à medida exata das circunstâncias e demandas específicas de cada caso concreto.

E mais, para regulamentar o permissivo constitucional da contratação sem licitação o legislador tradicionalmente regulou duas situações em que caberiam não realizar a licitação, quais sejam: dispensa e inexigibilidade. Em regra, naquela há viabilidade de competição, mas o legislador infraconstitucional, por razão de política legislativa, permitiu que o gestor público, discricionariamente, a dispensasse, no caso concreto; já nesta, não há viabilidade de competição e a licitação é inviável, imprestável ou prejudicial à tutela do interesse público.

Como é da compreensão comum dos intérpretes e operadores das normas de licitações, o instituto da inexigibilidade de licitação adere à própria natureza do objeto a ser contratado, de modo que é apenas uma consequência direta da inexistência de possibilidade de disputa no mercado por força da conformação técnica de tal objeto. Colacione-se trecho do ilustre professor Ronny Charles (Leis de licitações públicas comentadas. 14. ed. Salvador: Ed. JusPodivum, 2023, p. 433) (grifei):

[...]

O fim primordial da licitação é obter a proposta mais vantajosa à Administração, ante a sua necessidade de contratação, junto a particulares ou mesmo outros entes, da mesma ou de outra esfera da Administração. Em algumas situações, mesmo sendo possível a competição, por interesse jurídicos variados, o legislador entendeu cabível permitir a não realização do procedimento competitivo, estipulando a possibilidade de sua dispensa.

Noutras tantas hipóteses, condições relacionadas ao negócio, ao mercado, ao objeto ou mesmo às pessoas envolvidas podem levar à configuração de uma inviabilidade na realização do procedimento de disputa, como no caso em que inexistente pluralidade de alternativas para a contratação do serviço pretendido pelo ente público. Nessas situações, torna-se inviável a competição e inútil a instauração do certame licitatório, sendo consideradas pelo legislador como permissivas ao instituto da inexigibilidade licitatória.

[...]

A par disso, e considerando a riqueza de situações e condições existentes no dia a dia das contratações da Administração Pública, não pretendeu o legislador, ao contrário do que o fez em relação às hipóteses de dispensa, especificar taxativamente todas as situações fáticas em que seria inexigível a licitação, indicando, no art. 74 da Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC, Lei nº 14.133/2021, algumas possibilidades exemplificativas em que haveria inviabilidade de competição como tipos e padrões de orientação dos intérpretes e aplicadores do direito nos casos concretos, particularmente em casos de contratações de alguns serviços técnicos especializados, *in verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

.....

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

[...]

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

[...]

Sendo assim, no caso de contratação do objeto dos presentes autos, devem restar claramente demonstrados os seguintes elementos, de forma conjugada: a) natureza de serviço técnico especializado; b) notória especialização do contratado; e c) existência de inviabilidade de competição.

Quanto ao primeiro elemento, qual seja a questão relativa à natureza técnica dos serviços, temos que, a partir das disposições contidas nos incisos I e III do artigo 74 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, cujo texto está colacionado acima, percebe-se que, na alínea "f", consta como serviço técnico especializado aquele de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, no qual se enquadra a contratação pretendida.

É também importante compreender a extensão do termo "serviços técnicos" contidos na Lei, lançando-se mão, para tanto, das claras lições de Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 2ª. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 1014-1015) no sentido de extrair a melhor forma de definição do que representa, conforme trechos abaixo transcritos (grifei):

[...]

2.1. Serviço "técnico"

Um serviço será "técnico" quando importar a aplicação do conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social.

[...]

2.2. Serviço técnico "especializado"

A especialização significa a capacitação para exercício de uma atividade com habilidades que estão disponíveis para um profissional ordinário ou padrão. A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e é produzida pelo domínio de uma área restrita, com habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão.

[...]

2.3. Serviço técnico predominante "intelectual"

O serviço técnico predominantemente intelectual é aquele que envolve uma habilidade individual, uma capacitação peculiar, relacionada com potenciais intelectuais personalíssimos. Promove-se uma espécie de "transformação" do conhecimento teórico em prático, o que envolve um processo intermediado pela capacidade humana.

[...]

Na prática, a questão da natureza técnica dos serviços objeto da presente contratação não se mostra de difícil configuração. É que se tem um serviço de capacitação que será oferecido aos magistrados e servidores, focando na elevação da qualidade e eficiência desses serviços, bem como no crescimento profissional e pessoal deles, tudo conforme se encontra justificado no documento de formalização da demanda – DFD anexado às fls. 34-38. Com isso, infere-se a subsunção do caso concreto ao tipo legal.

O SENAC, como dito acima, é instituição brasileira regimentalmente dedicada ao ensino e tem como objetivos regulamentares e regimentais, de conhecimento público, a organização, promoção, orientação, realização, divulgação, assistência, ensino, colaboração na difusão e aperfeiçoamento da educação profissional comercial, com a missão institucional de "Educar para o trabalho em atividades de comércio de bens, serviços e turismo". Ademais, rezam os artigos 1º, alínea "f" e 3º, alínea "d", do Decreto-Lei 61.843 /1967, vejamos:

[...]

Art. 1º. O Serviço Nacional de Aprendizagem Nacional (SENAC), organizado e administrado pela Confederação Nacional de Comércio, nos termos do Decreto-lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, tem por objetivo:

(Omissis)

f) colaborar na obra de difusão e aperfeiçoamento do ensino comercial de formação e do ensino superior imediato que com ele se relacionar diretamente.

[...]

Art. 3º Para a consecução dos seus fins, incumbe ao SENAC:

(Omissis)

d) promover quaisquer modalidades de cursos e atividades especializadas de aprendizagem comercial;

[...]

Por oportuno, vale ressaltar que a acepção do termo “ensino comercial” tornou-se mais abrangente, sendo hodiernamente considerado ensino para fins de difusão e aperfeiçoamento do conhecimento geral, atingindo, dessa forma, os setores públicos e privados, independente de suas finalidades sociais (vide artigo 1º, 1, do Decreto-lei 6.141/1943).

Ultrapassado o primeiro elemento, seguimos para a questão da notória especialização subjetiva do contratado ou da empresa de notória especialização.

Obviamente, não há que se falar na existência de um conceito absoluto e simples da ideia de notória especialização. Trata-se de conceito sempre relativo e complexo que pode assumir conformações diversas, a partir das circunstâncias de cada situação concreta.

A notoriedade não tem a ver necessariamente com a amplitude ou abrangência territorial da expressão do profissional ou empresa, isto é, alguém pode ser notório especialista em certa matéria local ou regionalmente, cujas características subjetivas demonstradas sejam suficientes para aplicação da norma, sem que tenha expressão nacional; como também não tem ligação com a necessidade de comprovação da criação de teses, estudos ou técnicas inéditas ou próprias sem paralelo no mercado. Porém, é essencial que haja requisitos diferenciadores, a exemplo de experiências anteriores exitosas, estudos acadêmicos e profissionalizantes, atividades profissionais desenvolvidas, entre outras, conjugados certamente com o elemento subjetivo da confiança discricionariamente atribuída ao particular pela Administração contratante.

Desta forma é a compreensão do mestre paulista Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 530), conforme lição a seguir (grifei):

[...]

38. É natural, pois, 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.

Há, pois, nisto, também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata.

Foi, aliás, o que Lúcia Valle Figueiredo, eminente Desembargadora Federal aposentada do TRF da 3ª Região, apontou com propriedade: “Se há dois, ou mais, altamente capacitados, mais com qualidades peculiares, lícito é, à Administração, exercer seu critério discricionário para realizar a escolha mais compatível com seus desideratos”.

[...]

Entretanto cumpre alertar que esse elemento subjetivo não legitima a equivocada argumentação de que seria possível a contratação por inexigibilidade em virtude da "confiança" do gestor em determinado profissional, fundamentada, assim, em seus critérios íntimos e pessoais, sem decorrer de requisitos palpáveis relacionados com a atividade do particular, como seu desempenho anterior, publicações, organização, equipe técnica, aparelhamento etc. Para melhor elucidação do tema, cumpre transcrever trecho da ilustre obra do Advogado da União Ronny Charles (Leis de licitações públicas comentadas. 14. ed. Salvador: Ed. JusPodivum, 2023, p. 442-443) (grifei):

A confiança do gestor, para fins de caracterização da inexigibilidade é uma desculpa utilizada, muitas vezes, para justificar contratações nocivas aos princípios da impessoalidade e da igualdade. O respeito a esses princípios, que conformam as licitações e contratações públicas, não admite tal liberalidade, segundo a qual, diante de uma pluralidade de interessados aptos à contratação administrativa, a escola do contratado se dê em função da livre vontade discricionária do gestor, fundamentada em critérios íntimos e subjetivos, como a confiança.

O bom conceito e a boa fama do licitante devem ser avaliados de forma impessoal. A confiança, em relação ao contratado, deve ser lastreada no resultado do procedimento de contratação e não por convicções pessoais do gestor ou governante. Enaltecer as convicções pessoais da autoridade contratante, criando uma hipótese de contratação direta não estabelecida pelo legislador, parece, sem dúvida, afrontar a impessoalidade, autorizando privilégios indevidos. A sempre elogiada Raquel Carvalho explica:

"No exercício das competências instrumentais à satisfação das necessidades coletivas, é vedada a influência de qualquer vontade particular que não se coadune com o interesse público, porquanto inadmitida a personalização indevida do poder. (...) Embora a impessoalidade absoluta não seja alcançável em razão das relações individuais por meio das quais se realiza a ação do Estado, o que se procura banir são os personalismos antagônicos com a consecução do interesse público primário. Não se admite o descompasso teleológico entre a finalidade pública e o objetivo do comportamento administrativo no caso concreto." (2008, p.167-168)".

Na hipótese, a notória especialização advém da análise objetiva já que a instituição SENAC tem inquestionável reputação ético-profissional. De fato, a capacidade técnica do SENAC está comprovada nos autos, por meio dos atestados que foram juntados, havendo, inclusive, dentre eles, atestado expedido por esta Escola. De fato, os documentos juntados aos autos demonstram, inclusive, o reconhecimento social atribuído ao SENAC na área do ensino de excelência.

Como é sabido, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) é instituição de direito privado, sem fins lucrativos e com finalidade pública, não integrante da Administração Direta ou Indireta, denominada paraestatal (serviços sociais autônomos), assim, para fins sociais, não pode ser equiparado às entidades empresariais. Tal condição, instituição de ensino sem fins lucrativos, já foi reconhecida, inclusive, pelo Supremo Tribunal Federal, ad litteram:

[...]

EMENTA: Imunidade. Entidade educacional. Artigo 150, inciso VI, alínea c, da Constituição Federal. ITBI. Aquisição de terreno sem edificação. Fato gerador. Momento da aquisição. Destinação às finalidades essenciais da entidade. Presunção. Ônus da prova. Precedentes. 1. No caso do ITBI, a destinação do imóvel às finalidades essenciais da entidade deve ser pressuposta, sob pena de não haver imunidade para esse tributo. 2. A condição de um imóvel estar vago ou sem edificação não é suficiente, por si só, para destituir a garantia constitucional da imunidade. 3. A regra da imunidade se traduz numa negativa de competência, limitando, a priori, o poder impositivo do Estado. 4. Na regra imunizante, como a garantia decorre diretamente da Carta Política, mediante decote de competência legislativa, as presunções sobre o enquadramento originalmente conferido devem militar a favor das pessoas ou das entidades que apontam a norma constitucional. 5. Quanto à imunidade prevista no art. 150, inciso VI, alínea c, da Constituição Federal, o ônus de elidir a presunção de vinculação às atividades essenciais é do Fisco. 6. Recurso extraordinário provido. (STF. RE 470520, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 17/09/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 20-11-2013 PUBLIC 21-11-2013).

[...]

EMENTA: Recurso extraordinário. SENAC. Instituição de educação sem finalidade lucrativa. ITBI. Imunidade. - Falta de prequestionamento da questão relativa ao princípio constitucional da isonomia. - Esta Corte, por seu Plenário, ao julgar o RE 237.718, firmou o entendimento de que a imunidade tributária do patrimônio das instituições de assistência social (artigo 150, VI, "c", da Constituição) se aplica para afastar a incidência do IPTU sobre imóveis de propriedade dessas instituições, ainda quando alugados a terceiros, desde que os aluguéis sejam aplicados em suas finalidades institucionais. - Por identidade de razão, a mesma fundamentação em que se baseou esse precedente se aplica a instituições de educação, como a presente, sem fins lucrativos, para ver reconhecida, em seu favor, a imunidade relativamente ao ITBI referente à aquisição por ela de imóvel locado a terceiro, destinando-se os aluguéis a ser aplicados em suas finalidades institucionais. Recurso extraordinário não conhecido. (STF. RE 235737, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 13/11/2001, DJ 17-05-2002 PP-00067 EMENT VOL-02069-03 PP-00527).

[...]

Portanto, encontra-se na letra f, inciso III do artigo 74, c/c § 3º, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos a base legal para a contratação direta em discussão, com arrimo na especialização notória da prestadora de serviço, bem como os Atestados de Capacidade Técnica de fls. 78-85.

Cumprе destacar ainda que, quando se trata de hipótese de inviabilidade de competição e presente a notória especialização, é preciso, também, que a justificativa de preço esteja demonstrada, sempre que for possível, com base no preço praticado pelo contratado com outros entes públicos ou particulares para os quais tenha prestado um serviço semelhante, segundo, inclusive, o que consta no Parecer nº 007/2025 – SELC/ESMARN, às fls. 395-402, que passo a transcrever:

[...]

32. Em relação ao valor apresentado à Esmarn (Proposta de Preços 003/2025, documento 12), vale destacar que é definido pelo próprio Senac-AR/RN, não sendo possível se falar em vantajosidade em relação a esta ou aquela empresa ou este ou aquele evento.

33. Cumprе agora demonstrar que este valor é compatível com os contratados por outros órgãos da Administração Pública, consoante orientado, por exemplo, pela Advocacia-Geral da União:

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.

33. Cumprе agora demonstrar que este valor é compatível com os contratados por outros órgãos da Administração Pública, consoante orientado, por exemplo, pela Advocacia-Geral da União¹¹:

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.

34. No mesmo sentido é a Instrução Normativa ME/Seges nº 65, de 07 de julho de 2021¹²:

CAPÍTULO III

REGRAS ESPECÍFICAS

Contratação direta

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura

contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo. (grifei)

35. A compatibilidade dos valores propostos no documento 12, na forma definida na Instrução Normativa ME/Seges nº 6513, de 07 de julho de 2021, foi, no entendimento desta subscritora, amplamente demonstrada pela Chefia da Seção de Recursos Materiais (Serm/Esmarn), nos documentos 17/18 dos autos, não havendo motivos para delongas a esse respeito, e de onde se extrai:

Posto isto, esta Seção de Recursos Materiais entende que os valores apresentados na proposta 003/2025 - SENAC, são compatíveis com os praticados pelo SENAC/RN, declarando assim a vantajosidade na contratação para Administração Pública.

Assim, com relação ao preço, em análise conjunta da documentação acostada aos autos, vê-se o reconhecimento da Seção de Recursos de Materiais desta Esmarn quanto ao SENAC oferecer cursos de idiomas com valores condizentes aos de mercado, consoante relatório de pesquisa mercadológica acostada às fls. 100-101. Verifica-se, assim, que o custo estimado do investimento será de 326.304,00 (trezentos e vinte e seis mil trezentos e quatro reais) é compatível, repita-se, com o valor de mercado.

Por certo não existe igualdade objetiva entre um curso de línguas e outro. O ensino é uma atividade humana por excelência, do que decorre certa discricionariedade ao gestor na opção da contratação do prestador. No caso em testilha, a opção pelo SENAC decorre, primeiramente, pela continuidade dos cursos e nivelamento que já estão sendo ofertados, no caso dos magistrados, desde 2013. Em segundo, pela notoriedade do mesmo como ofertante de cursos de idiomas de elevada qualidade. Em terceiro e por último lugar, pelo juízo de confiança na qualidade deste serviço e na verificação que sua proposta estar de acordo com os preços por ele praticados no mercado, os quais também não se mostram em descompasso aos preços praticados por outras instituições privadas.

Também restou demonstrado, de acordo com documentação apresentada (fls.34-39), a existência do liame efetivo entre os requisitos do artigo 74, inciso III, "f", c/c 3º, da Lei de Licitações, restando patente à configuração da hipótese de contratação prevista no referido dispositivo legal.

Ultrapassada esta exaustiva abordagem da questão material de mérito, há que serem analisados os requisitos formais necessários à legitimidade da aplicação da hipótese de inexigibilidade aqui analisada, que se encontram no art.72 da Lei 14.133/2021:

[...]

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

[...]

Registre-se, mais uma vez, que a inexigibilidade de licitação é uma realidade extranormativa, sendo determinada pela escolha da solução a ser contratada e dos parâmetros de escolha do contratado. Isto é, cabe à unidade técnica solicitante realizar os estudos mercadológicos e escolher a melhor solução possível à demanda, independente da necessidade ou não de prévia licitação.

Com pertinência à comprovação das certidões de regularidade fiscal, observa-se que todas as certidões exigidas (artigo 68 da Lei nº 14.133/2021), bem como pela Corte de Contas deste Estado, foram devidamente juntadas aos autos por meio da declaração do sistema unificado de fornecedores – SICAF às fls. 86-89.

Da análise da minuta do Contrato acostadas às fls.363-376, verifica-se o cumprimento das exigências basilares da Lei nº 14.133/2021, em conformidade com os princípios norteadores da Administração Pública. Destaca-se a presença das cláusulas essenciais para execução da avença, tais como: objeto, execução, direitos e as responsabilidades das partes, obrigações do contratado, vigência, fundamentação legal, recursos financeiros, condições de pagamento, rescisão, publicação, fiscalização, dentre outras, conforme dispõe o artigo 92, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, sendo a regra nas contratações públicas a pactuação de contratos formais e, em sendo formal o meio de contratação, ela deve, preferencialmente, ocorrer por intermédio da assinatura de instrumento ou termo de contrato, observadas as cláusulas essenciais fixadas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, temos que no aspecto formal da contratação, a minuta do contrato às fls. 363-376 preenche os requisitos do artigo agora citado.

Preenchidos, portanto, os requisitos exigidos no artigo 72, da Lei n.º 14.133/2021, bem como no artigo 10, da Resolução n.º 028/2020 – TCE/RN.

Por tais fundamentos, autorizo a realização da despesa, no valor de R\$ 326.304,00 (trezentos e vinte e seis mil trezentos e quatro reais) com a contratação direta do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, Administração Regional no Estado do Rio Grande do Norte – SENAC-AR/RN, inscrita no CNPJ sob o nº 03.640.285/0001-13, a fim de ministrar cursos de línguas estrangeiras aos magistrados e servidores do Poder Judiciário do Rio Grande do Norte (lista de fls. 381-386), consoante Proposta Comercial nº 003/2025 às fls. 78-85, por inexigibilidade de licitação, fundada no art. 74, inciso III, alínea “f” c/c § 3º ambos da Lei n.º 14.133/2021.

Em consequência, determino a remessa dos autos à Coordenadoria Executiva para que adote as medidas cabíveis à contratação - publicação da decisão e ratificação da inexigibilidade de licitação, consoante inciso VIII e parágrafo único ambos do artigo 72, da Lei nº 14.133/2021.

Na sequência, à Seção de Orçamento e Finanças para providenciar informação ao SIAI.

Em seguida, à Seção de Recursos Materiais para emissão de Ordem de Execução de Serviço, bem como os prazos de liquidação, do pagamento da despesa e a identificação do (a) servidor (a) responsável pelo acompanhamento e certificação da execução do serviço, conforme a Resolução nº 11/2024 do TCERN e a Resolução nº 015/2018 - TJRN.

Retornando, à Seção de Orçamento e Finanças para providenciar o empenho do valor para custeio da mencionada contratação, bem como os prazos de liquidação, do pagamento da despesa e a identificação do servidor responsável pelo acompanhamento e certificação da execução do serviço, conforme a Resolução nº 11/2024 do TCERN e a Resolução nº 015/2018 – TJRN. Para efeito de verificação da manutenção da idoneidade do contratado, observe-se, previamente à liquidação, a exigência da documentação comprobatória da regularidade fiscal e trabalhista, em estrita conformidade com o disposto na Resolução n.º 028/2020 – TCE/RN.

Após, sigam os autos à Seção de Licitação, Contratos e Convênios, para adoção das providências necessárias à formalização do instrumento contratual junto ao contratado, conferindo ao processo sua

regular tramitação, observadas as cautelas legais, notadamente as disposições contidas na Resolução nº 28/2020-TCE/RN.

Cumpra-se.

Natal, 07 de fevereiro de 2025.

João Afonso Moraes Pordeus
Juiz Coordenador Administrativo da ESMARN
(Por Delegação regulamentar – Portaria nº 03/2025 – ESMARN)

TERMO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO: 002/2025 - CONTRATAÇÃO SENAC/RN (PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PARA OFERECIMENTOS DE CURSOS DE LÍNGUAS ESTRANGEIRAS)

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO RIO GRANDE DO NORTE

Termo de Inexigibilidade de Licitação: 002/2025

SIGAJUS 04301.000874/2024-12 – ESMARN. CONTRATANTE: Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte (CNPJ/MF: 41.007.949/0001-09). CONTRATADA: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, Administração Regional no Estado do Rio Grande do Norte – SENAC – AR/RN. (CNPJ/MF: 03.640.285/0001-13). OBJETO: prestação de serviço para oferecimentos de cursos de línguas estrangeiras (inglês, espanhol, alemão, francês e italiano) destinado aos magistrados e servidores do Poder Judiciário Estadual, consoante Proposta Comercial. VALOR TOTAL: R\$ 326.304,00 (trezentos e vinte e seis mil trezentos e quatro reais). DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: Unidade Orçamentária Ação: 115401 – CAPACITAÇÃO DOS MEMBROS E SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL. Natureza da Despesa: 3.3.90.36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA. Fonte de Recurso: 07590150 – RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS. FUNDAMENTO LEGAL art. 74, inciso III, alínea “f” c/c § 3º ambos da Lei n.º 14.133/2021. DATA DA ASSINATURA DO ATO DE INEXIGIBILIDADE: 7 de fevereiro de 2025. AUTORIDADE SUPERIOR: João Afonso Morais Pordeus – Juiz Coordenador Administrativo da Esmarn (Por delegação regulamentar, conforme Portaria nº 03/2025 - GD ESMARN)

Natal (RN), 7 de fevereiro de 2025.

Cristina Leandro Azevedo Silva
Coordenadora Executiva /Analista Judiciário
Matrícula: 151.087-8

SIAI – ANEXO XXXVIII

COMPROVANTE DE ENVIO DE DADOS/DOCUMENTOS RELATIVOS A INEXIGIBILIDADE DE
LICITAÇÃO

UNIDADE GESTORA:	ESCOLA DA MAGISTRATURA DO RN	NÚMERO DO RECIBO: 432323
PROCESSO DE DESPESA:	04301.000874/2024-12 / 2025	
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO:	Inexigibilidade de Licitação	

PRINCIPAIS INFORMAÇÕES SOBRE O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO:

Número do Termo: 000002/2025
Data da Expedição do Termo: 07/02/2025 00:00:00
Data da Publicação do Termo: 07/02/2025 00:00:00
Fundamento Legal: Lei 14.133/21, art. 74, III
Valor Contratado: 326304,00
Objeto: Prestação de serviço para oferecimentos de cursos de línguas estrangeiras (inglês, espanhol, alemão, francês e italiano) destinado aos magistrados e servidores do Poder Judiciário Estadual.

INFORMAÇÕES SOBRE O ORDENADOR DE DESPESAS:

Nome: JOÃO AFONSO MORAIS PORDEUS
CPF: 55976026400

DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA ANEXADA:

Nome do Arquivo Anexado: Termo de Inexigibilidade 002-2025.pdf
Código Validador do Arquivo: 5DA145E77EEA435EEDEDBE077E10C9E5

Nome do Arquivo Anexado: Decisão Assinada.pdf
Código Validador do Arquivo: 0BF2D59AB6B4ADA0C6C2B03FC3682E13

Nome do Arquivo Anexado: Decisão Publicada.pdf
Código Validador do Arquivo: FF0742265769DBBBE5BAEA68EFAB7D65

Nome do Arquivo Anexado: Parecer Jurídico.pdf
Código Validador do Arquivo: 9F786BD15CE98AC6FD7FE72AD3A45339

Nome do Arquivo Anexado: DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA - DFD.pdf
Código Validador do Arquivo: A3E745CAB4D9310445B2A79D3478E0F7

Nome do Arquivo Anexado: Termo de Referência.pdf
Código Validador do Arquivo: 48309FC7FEF86C8CD0C700E326DFFF42

Nome do Arquivo Anexado: Orçamento - Justificativa de Preço.pdf
Código Validador do Arquivo: A523E2062193EA6C054F6604E6B45433

JUSTIFICATIVA(S):

Ao adquirir uma segunda língua, a visão de mundo do magistrado/servidor se amplia, havendo aumento da autoestima, o que contribui para o crescimento individual e profissional, e este é um objetivo a ser perseguido por toda instituição pública, posto que a valorização e a satisfação do capital humano devem envolver ações que estimulem o seu desenvolvimento pessoal além do profissional.

Importante:

Este Recibo deverá ser encaminhado à equipe responsável pelo preenchimento do SIAI Fiscal do ano corrente, a fim de que o seu número seja apostado em campo específico do Anexo XIII do bimestre em que se dê a conclusão do certame licitatório ora informado ao TCE/RN.

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte
Protocolo de entrega de informações via internet
Número do Recibo:432323
Data e hora do Envio: 10/02/2025 09:24:00
Data e hora da criação deste Documento: 10/02/2025 09:23:52