Processo SEI nº 102482/2023
Assunto: Contratação de Curso de Capacitação e Assessoramento para Auditorias em Obras Rodoviárias e Via Urbanas, na modalidade presencial.
Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

PARECER ASSESSORIA JURÍDICA Nº 111/2023

O epigrafado processo virtual chega esta Assessoria Jurídica, em cumprimento ao disposto no Art.7 III e Art.53, §4º, ambos da Lei nº14.133/2021, para emissão de parecer acerca de processo de contratação dire de Curso de "Pavimentação de Rodovias e Vias Urbanas: Técnicas Avançadas de Execução, Fiscalização Auditoria" e "Módulo Avançado de Orçamentação Rodoviária com o SICRO", conforme condições especificad em proposta constante no documento Id 0065287.

O caderno processual se encontra instruído com *Memorando nº 6/2023 - SECEX/DFINFRA/DFINFRA (0062987); Autorização prévia da autoridade competente (0065909); Proposta comercial (0065287); Currícu do ministrante (0065679); Documentação relativa à justificativa de preço (0065681); Certidões de regularidad fiscal e trabalhista (0065680) e Nota de Reserva Orçamentária (0066161).*

Em regular instrução processual, foi carreado ao caderno virtual *Justificativa de Inexigibilidade 21/2023*, oriunda da Divisão de Licitações e Contratos, constando os seguintes fundamentos:

> *Inicialmente, cumpre anotar que a presente análise envolve aspectos estritamente técnicos, sem adentrar no mérito (conveniência e oportunidade) da contratação.*
>
> *A dispensa e a inexigibilidade de licitação constituem exceção no ordenamento jurídico brasileiro, que retiram seu fundamento do mesmo dispositivo constitucional que determina o procedimento prévio à contratação, qual seja, o art. 37, XXI, que estabelece a obrigatoriedade de contratação mediante processo de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação.*
>
> *Nessa seara, o art. 37, XXI, CF que norteia a forma como a Administração Pública contratará com o setor privado, dispõe que em algumas situações haverá* ***ressalva e tratamento diferenciado,*** *a seguir mostrado:*
>
> > *Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade:*
> >
> > *[...]*
> >
> > *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.

No caso em tela, a contratação pretendida pode ser enquadrada na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, f, § 3º, da Lei nº 14.133/21, desde que atendidos os comandos da norma, a seguir transcritos:

> *Art. 74. É* ***inexigível*** *a licitação quando inviável de 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 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 reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.***

Pois bem. Dos dispositivos acima reproduzidos, extraem-se os seguintes requisitos:

a) tratar-se de serviço técnico enumerado no art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21;

b) o serviço ser de natureza singular;

c) a notória especialização do profissional ou da empresa.

Nesse mesmo sentido é o entendimento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes[1]:

> *É também inexigível a licitação para a matrícula de servidor em curso oferecido por instituição privada de treinamento, porque esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição. Contudo, para a realização de seminários fechados, promovido por qualquer dessas mesmas instituições, é, em princípio, exigível a licitação, porque o interesse e conveniência de treinamento pode ser determinado pela Administração, ao contrário do caso anterior, em que a oportunidade é ditada pelas instituições.*

Feitas essas considerações, cumpre a esta Divisão de Licitações e Contratos verificar o adimplemento dos requisitos enumerados acima.

De início, impende destacar que o art. 74, III, f, § 3º, da Lei nº 14.133/21 é taxativo ao caracterizar a capacitação de pessoal como um serviço técnico profissional especializado.

No que diz respeito à singularidade, o Tribunal de Contas da União, na Decisão nº 439/1998, definiu como singulares aqueles "cursos desenvolvidos ou adaptados especificamente para o atendimento das necessidades do contratante e/ou voltados para as peculiaridades dos prováveis treinandos", o que se amolda à hipótese dos autos.

Relativamente ao requisito da notória especialização, o curso será promovido pela empresa, NEW ROADS ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, e ministrado pelo o Engenheiro Elci Pessoa Júnior, que possui ampla experiência profissional, uma vez que fora acumulada diretamente em atuações na execução de obras (Engenheiro de empresa contratantes) e no Controle Externo (é Engenheiro, licenciado, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco). É Engenheiro Civil pela Escola Politécnica da Universidade de Pernambuco, Pós-Graduado em

Auditoria de Obras Públicas pela Universidade Federal de Pernambuco, Doutorando pela Universidade de Aveiro (Portugal) e Bacharel em Direito, pela Faculdade de Direito do Recife, também da UFPE.

Nos termos do art. 72, caput, da Lei nº 14.133/2021, os processos de contratação direta devem ser instruídos com os seguintes documentos:

> *"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 publico em sitio eletrônico oficial"***

.

Sendo assim, cabe a esta Divisão de Licitações e Contratos verificar o cumprimento dos requisitos legais para efetivação da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, e analisar a observância dos requisitos exigidos pelo art.72 da Lei nº14.133/21, o que faz a seguir.

À peça (0062987) consta Memorando nº 6/2023 - SECEX/DFINFRA/DFINFRA 2, documento de formalização da demanda.

Nos documentos de peças (0065287) constam informações sobre o curso, inclusive informação sobre o valor, que conforme peça (0065681),comprova-se que há a conformidade com os preços praticados para o mesmo evento, configurando-se como o valor estimado da despesa para fins de atendimento ao art.72, inciso II.

Em cumprimento ao disposto no art. 72, III, c/c o art. 53, § 4º, após a presente análise, se for o caso, os autos deverão ser remetidos à Assessoria Jurídica do TCE/PI, para emissão de parecer jurídico para controle prévio de legalidade da contratação direta.

À peça (0066161), há nota de reserva orçamentária, com demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, em cumprimento do inciso IV.

À peça (0065680) consta a comprovação de que a contratada preenche os requisitos de habilitação (inciso V).

Quanto ao requisito constante do inciso VI, qual seja, a razão da escolha do fornecedor remete-se à própria essência da inexigibilidade de licitação – a inviabilidade de competição - frente a singularidade do objeto, o qual vem sendo prestado unicamente pela proponente conforme informações disponíveis, como já justificado.

Relativamente ao requisito da notória especialização, convém ressaltar que o curso será ministrado pelo professor, cujo currículo contempla diversas capacitações direcionadas a servidores públicos, dentre outras, constituindo, assim, diferencial no cômputo da notoriedade, conforme peça (0065679).

Para cumprimento do requisito do inciso VII, isto é, a justificativa de preços, entende-se também despiciendo qualquer tentativa no sentido da comprovação da sua compatibilidade com os preços de mercado, na medida em que se trata de preços que estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos da mesma natureza.A empresa NEW ROADS ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA anexou documentação referente à justificativa do preço que se refere a notas fiscais e notas de empenho de curso similar, valores estes compatíveis com a proposta apresentada à peça (0061622 e proposta retificada 0065287), de R$ 57.400,00 (cinquenta e sete mil e quatrocentos reais), para 20 servidores, tendo como valor per capita R$ 2.870,00 (dois mil e oitocentos e setenta reais) conforme informado pela Escola de Gestão e Controle à peça0065845. Diante do exposto, entende-se que o valor ofertado está condizente.

À peça (0064463) consta a autorização prévia pela autoridade competente, autorização retificada na peça 0065909, cuja autorização em definitivo para cumprimento do inciso VIII deverá ocorrer ao final após os trâmites de controle de legalidade da contratação e após manifestação do Órgão de Controle Interno, conforme o caso.

Por fim, de acordo com o paragrafo único do art.72, se faz necessário o cumprimento do referido dispositivo quanto à necessidade de divulgação do ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do ato, bem como manter o referido ato à disposição do publico em sitio eletrônico oficial.

O instrumento de contrato será substituído pela correspondente nota de empenho, com base no caput do art. 95 da Lei nº. 14/133/21.

Ante o exposto, entende-se possível a contratação direta em face da inexigibilidade de licitação, vez que atendidos os requisitos legais aplicáveis à espécie.

É a justificativa, ao crivo da autoridade superior.

Visando dar transparência aos atos praticados no processo licitatório em andamento para fins d controle, às atividades desenvolvidas na Inexigibilidade de Licitação nº 21/2023, tendo como objeto contratação dos cursos "Pavimentação de Rodovias e Vias Urbanas: Técnicas Avançadas de Execução Fiscalização e Auditoria" e "Módulo Avançado de Orçamentação Rodoviária com o SICRO", de forma presencia no período de 29 de maio a 02 de junho do corrente ano, com carga horária total de 40h/a, a Divisão de Licitaçõe e Contratos proferiu despacho constante em documento Id 0067101, com o seguinte teor:

Em cumprimento art. 72, III, c/c o art. 53, § 4º da Lei nº 14.133/2021, encaminham-se os autos à Assessoria Jurídica para análise, visando dar transparência aos atos praticados no processo licitatório em andamento para fins de controle, às atividades desenvolvidas na Inexigibilidade de Licitação nº 21/2023, tendo como objeto a contratação dos cursos "Pavimentação de Rodovias e Vias Urbanas: Técnicas Avançadas de Execução, Fiscalização e Auditoria" e "Módulo Avançado de Orçamentação Rodoviária com o SICRO", de forma presencial, no período de 29 de maio a 2 de junho do corrente ano, com carga horária total de 40h/a, conforme peça (0062987).

O procedimento iniciou-se com a demanda constante no Memorando o nº 06/2023 – SECEX/DFINFRA/DFINFRA 2 acostado aos autos (0062987), seguido da autorização prévia da autoridade competente para o início do processo de contratação (0064463), proposta comercial (0065287), currículo do ministrante (0065679), documentação relativa à justificativa de preço (0065681), certidões de regularidade fiscal e trabalhista (0065680), nova autorização da autoridade competente (0065909), nota de reserva orçamentária (0066161) e justificativa de inexigibilidade (0066736).

Preliminarmente, a instrução do processo está prevista nos artigos 72 e 74, da Lei nº 14.133/2021 e demais legislação aplicável, passados seguidos na analise e justificativa procedida pela Divisão de Licitações e Contratos, como observa-se na peça (0066736).

Nos termos do art.53, § 4º combinado com o art.72, III, ambos da Lei 14.133/2021, temos que:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de

assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

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:

(..)

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

(grifo nosso).

No caso, sabe-se que numa licitação ao final da fase preparatória (após elaborados a minuta do edital) o processo deverá seguir para o órgão de assessoria jurídica da Administração, que realizará o controle prévio da legalidade mediante análise jurídica da contratação. E, conforme o parágrafo quarto do artigo 53 acima citado, o mesmo deverá ocorrer nas contratações diretas, que em função da falta de competição, deverá ter seu controle ainda mais rígidos, reconhecendo-se que a regra tem por finalidade evitar a descoberta de defeitos à posteriore, que demandem invalidações.

Caso necessário, pareceres técnicos que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos também poderão ser observados. No caso em análise em razão do valor de R$ 57.400,00 (cinquenta e sete mil e quatrocentos reais), entende-se ser o caso de exame jurídico para fins de atendimento do artigo 72.

Isto posto, esta Divisão de Licitações e Contratos elaborou as atividades relativas até a fase da Justificativa de Inexigibilidade de Licitação, encaminhamos à Assessoria Jurídica do TCE/PI, para os fins a que se destina

É o que basta para relatar.

Trata-se de parecer jurídico sobre a possibilidade de contratação direta, através da dispensa d licitação por inexigibilidade, dos cursos "Pavimentação de Rodovias e Vias Urbanas: Técnicas Avançadas d Execução, Fiscalização e Auditoria" e "Módulo Avançado de Orçamentação Rodoviária com o SICRO", de form presencial, no período de 29 de maio a 2 de junho do corrente ano, com carga horária total de 40h/a.

A Constituição da República, em seu art. 37, XXI, fixa a obrigatoriedade da Administração Pública er realizar contratações através de processo licitatório:

*XXI -**ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras alienações serão contratados mediante processo **de licitação pública** que assegure igualdade c condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagament mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá c exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento dc obrigações.*

Nos termos do artigo 72 da Lei n. 14.133/2021, o processo de contratação direta pode se dá pc inexigibilidade ou por dispensa de licitação.

As duas espécies, apesar de possuírem o mesmo objeto mediato, possuem diferenças básica decorrentes de que no caso da inexigibilidade não há possibilidade de competição, já na dispensa a competiçã é possível, porém, diante de determinadas circunstâncias, a Lei facultou alguns casos em que a licitação poder ser dispensada, ficando na competência discricionária da Administração.

Conforme explanado na Justificativa Técnica de n. 21/2023, da Divisão de Licitações e contratos, n

caso em tela a contratação pretendida pode ser enquadrada na hipótese de inexigibilidade de licitação previst no art. 74, inciso III, f, § 3º, da Lei nº 14.133/21, desde que atendidos os comandos da norma, a segu transcritos:

> *Art. 74. É **inexigível** a licitação quando inviável de 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 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 reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.***

Mais adiante, ainda na Justificativa Técnica, a Divisão de Licitações e Contratos assevera que do dispositivos acima reproduzidos, extraem-se os seguintes requisitos:

> *a) tratar-se de serviço técnico enumerado no art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21;*
> *b) o serviço ser de natureza singular;*
> *c) a notória especialização do profissional ou da empresa.*

Marçal Justen filho afirma que a "inexigibilidade apenas se configura diante da presença cumulativ dos três requisitos" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª E São Paulo: Dialética, 2010, p. 367).

A Divisão de Licitações e Contratos atesta a presença dos requisitos para a contratação direta po inexigibilidade de licitação.

Ressaltamos que, quanto à natureza singular do serviço, tem-se que a singularidade não é a falta d pluralidade de profissionais ou empresas para prestar determinado serviço e sim de características especiai Trata-se de aspecto singular em razão da natureza intelectual que possui característica personalíssim inconfundível.

A notoriedade se faz pelo conhecimento da alta capacidade do profissional ou da empresa **qu possuam currículo satisfatório diante da necessidade da Administração**.

Importante destacar que a Administração Pública **possui margem de discricionariedade par escolher a empresa que mais lhe parecer adequada**. Frisa-se que esta discricionariedade tem que possu sintonia com a necessidade administrativa à qualidade almejada.

Em se tratando de cursos destinados ao aperfeiçoamento e capacitação de pessoal da Administraçã Pública, a doutrina e o Tribunal de Contas da União – TCU, entendem que a hipótese se enquadra no regrament insculpido na Lei de Licitações. O Tribunal de Contas da União assim se manifestou ao tratar da inexigibilidad de licitação para cursos de aperfeiçoamento:

> *Decisão n.º 439/1998 – Plenário*
> *(...) Defendendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realida brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato qu pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, com*

aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino.

Considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministr cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação em cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade d licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13, da Lei n.º 8.666/9 (TCU, Processo n.º 000.83098-4, Decisão n.º 439/1998 – Plenário).

Diante do exposto, e nos limites da análise jurídica de incumbência desta Assessoria Jurídica , em relação à contratação direta por inexigibilidade dos cursos "Pavimentação de Rodovias e Vias Urbanas: Técnica Avançadas de Execução, Fiscalização e Auditoria" e "Módulo Avançado de Orçamentação Rodoviária com SICRO", de forma presencial, no período de 29 de maio a 2 de junho do corrente ano, com carga horária total d 40h/a, esta se encontra em conformidade com a legislação pertinente, razão pela qual, nos termos Art.72, III Art.53, §4º, ambos da Lei nº14.133/2021, esta Assessoria Jurídica manifesta-se **favorável** pela contrataçã direta por inexigibilidade de licitação pretendida no presente processo.

Este é o parecer, s. m. j.

Teresina, 23 de maio de 2023.

(assinado digitalmente)
José Pereira Liberato
Auditor de Controle Externo-Área Jurídica/Assessor Jurídico

(assinado digitalmente)
Marcelo Martins Eulálio
Assessor Jurídico

Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Martins Eulálio**, **Consultor Técnico**, em 23/05/2023, às 12:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.tce.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0067371** e o código CRC **4CDB7505**.

Av. Pedro Freitas 2100 | Centro Administrativo | Teresina-PI | CEP: 64018-900
☎ 3215-3800 | CNPJ: 05.818.935/0001-01
✉ tce@tce.pi.gov.br