PROCESSO Nº 462540/23
ASSUNTO Atos de Contratação do Tribunal
ENTIDADE TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
PARECER Nº 256/23

Inexigibilidade. Curso *in company*. Pela inexistência de óbice jurídico à contratação, ressalvada a necessidade de apresentação de documentação complementar.

1. SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de pleito formulado pela Escola de Gestão de Pessoas almejando contratação, por inexigibilidade de licitação, da senhora Márcia Maria Ribeiro Ditzel Goulart para proferir o curso *in company* denominado "Introdução à Inovação e *Design Thinking*".

A Diretoria-Geral autorizou a regular tramitação deste expediente à luz da IS nº 51/13 (peça 09).

A Supervisão de Licitações e Contratos prestou esclarecimentos, ponderando: (a) que a contratação dar-se-á por nota de empenho à luz de seu valor (art. 95, I, da Lei Federal 14.133/21[1]); e (b) que a palestrante deverá tomar todas as medidas administrativas de autorização dentro do órgão que exerce função pública (peça 09).

A Diretoria de Finanças indicou os correspondentes pré-empenhos (peça 11) e acostou ao feito declaração de compatibilidade da despesa com a legislação orçamentária e com a LRF.

[1] Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:
I - dispensa de licitação em razão de valor; (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.42Q0

A unidade requisitante, ato contínuo, carreou aos autos nova documentação.

Em síntese, são os fatos.

2. ANÁLISE JURÍDICA

O pleito ora em análise funda-se na exceção ao princípio da obrigatoriedade da licitação e pauta-se na hipótese prevista no artigo 74, III, "f" da Lei 14.133/2021[2] posto almejar a contratação de profissional com notória especialização para a prestação de serviço de natureza predominantemente intelectual para fins de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

A notória especialização é atestada pela unidade requerente em termo de referência[3] (peça 03):

> "Márcia Maria Ribeiro Ditzel Goulart é uma analista judiciária da Justiça Federal do Paraná, especialista em gestão na Administração Pública e em design thinking e criatividade. Ocupa desde 2020 os cargos de Supervisora da Seção de Inovação Institucional e Gestora do Laboratório de Inovação na Justiça Federal – PR.
>
> A metodologia proposta por Márcia Ditzel é a de treinar através da criação de cenários e experiências para prover as pessoas com novos recursos, habilidades e perspectivas, enriquecendo seu repertório e expandindo seu grau de consciência. Ou seja, é ensinar a partir de vivências práticas.
>
> A profissional já prestou serviços à Justiça Federal de Primeiro Grau – MG, ao Governo do Estado de Minas Gerais e ao Conselho da Justiça Federal, os quais foram positivamente avaliados.
>
> Assim, tendo em conta a vasta experiência da palestrante, o relacionamento estreito com instituições prestigiadas no país, e o desenvolvimento das suas atividades de capacitação em órgão de estrutura similar ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o que aumenta a possibilidade de que a capacitação oferecida reconheça as principais peculiaridades desta instituição, esta Escola de Gestão Pública entende que a profissional em questão se enquadra como a

[2] 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;

[3] Apesar de denominar-se "projeto básico", verifica-se que a peça 03 contempla os requisitos de termo de referência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.42Q0

> melhor opção para o curso que este Tribunal pretende realizar como forma de capacitar seu quadro de servidores e membros."

Foi acostada aos autos documentação que evidencia que a profissional em questão possui estudos e experiência na seara da contratação ("*design thinking*"), razão pela qual entendemos que **o pedido formalmente atende ao que dispõe o artigo 74, §3º, na NLLC**[4]. Respeitando-se a *expertise* da unidade requisitante em sua seara de atuação, descabe a esta DIJUR efetuar juízo de valor acerca da efetiva subsunção do caso concreto à indigitada normativa – matéria que deve ser oportunamente apreciada pela autoridade superior.

A instrução processual, até o presente momento, contempla, no que aplicável à espécie, os requisitos previstos no artigo 148 do Decreto estadual nº 10.086/2022[5] **e no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021**[6], eis terem sido apresentados, dentre outros documentos: (a)

[4] Art. 74. [...] § 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.

[5] Art. 148. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, além dos documentos previstos no art. 72 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, deverá ser instruído com os seguintes elementos:
I - indicação do dispositivo legal aplicável;
II - autorização do ordenador de despesa;
III - consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado do Paraná;
IV - no que couber, declarações exigidas na Lei Federal nº 14.133, de 2021, neste Regulamento ou em regulamentos específicos editados pela Administração Pública do Estado do Paraná;
V - lista de Verificação, quando houver sido aprovada por ato próprio do Procurador-Geral do Estado, devidamente atestada e assinada pelos responsáveis pela condução do procedimento.

[6] 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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.42Q0

formalização da demanda com indicação do dispositivo legal aplicável (peça 02); (b) termo de referência, ainda que denominado "projeto básico" (peça 03); (c) estimativa de despesa (peça 03, item 05); (d) razão de escolha da contratada (peça 03, item 04); (e) justificativa de preço (peça 03, item 05); e (f) demonstração da compatibilidade com os recursos orçamentários (peça 11).

O artigo 72, inciso I[7], prevê expressamente que nos casos de inexigibilidade e de dispensa da licitação, o processo deverá ser instruído com o documento da oficialização da demanda e se for o caso, de estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo. *In casu*, dispensa-se a elaboração do ETP[8]. O documento encartado à peça 03, em que pese denominar-se "projeto básico", em verdade não o é, à luz do que dispõe o artigo 6º, XXV da NLLC[9]. **De outra sorte, tal arquivo possui elementos característicos do termo de referência – artigo 6º, XXIII, da Lei 14.133/21[10] – o que atende à formalidade exigida em lei.**

VIII - autorização da autoridade competente.

[7]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;

[8]Art. 6º, XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

[9]Art. 6º, XXV - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[10] XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.42Q0

Comprova-se, ainda, a formal observância ao artigo 23 da Lei 14.133/2021[11], haja vista ter sido comprovado que o preço ofertado coaduna-se com valor praticado em cursos análogos oferecidos a outros órgãos públicos (peças 13/14) e com os critérios de Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, constantes na Resolução nº 294/2014 do Conselho da Justiça Federal[12], conforme consta no item 05 do termo de referência.

O artigo 72, V, da Lei 14.133/2021, estabelece que deverá ser comprovado que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária. As condições da habilitação foram estabelecidas no item 12 do termo de referência (peça 03). Verifica-se, no entanto, que nem todas as documentações solicitadas foram encartadas nestes autos (vide itens 12.8, 12.9 e 12.12). **Recomenda-se que tais documentos sejam apresentados antes da celebração da contratação.**

g) critérios de medição e de pagamento;
h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
j) adequação orçamentária;

[11] Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

[12] Atualizados na Resolução nº CJF-RES2018/00482 de 3 de abril de 2018.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.42Q0

Corrobora-se o opinativo da Supervisão de Licitações e Contratos de que **a contratação pode dar-se mediante emissão de nota de empenho**, em compasso com o artigo 95, I, da Lei nº 14.133/21 e com o artigo 158 do Decreto Estadual nº 10.086/2022[13].

Registre-se, ainda, que restou atestada pela DF a existência de disponibilidade orçamentária, em atenção ao artigo 105 da Lei nº 14.133/2021[14].

3. CONCLUSÃO

Diante exposto, opina-se **pela inexistência de óbice jurídico à contratação, ressalvada a necessidade de apresentação da documentação exigida pela EGP no termo de referência (itens 12.8, 12.9 e 12.12).**

Considerando-se ainda o exíguo prazo entre a prolação deste parecer e a realização dos serviços, impende destacar-se a necessidade de observância ao disposto no artigo 60 da Lei nº 4320/64[15].

É o parecer.

À Controladoria Interna (IS nº 51/13).

Diretoria Jurídica, 03 de agosto de 2023.

Documento assinado digitalmente
GUSTAVO LUIZ VON BAHTEN
Auditor de Controle Externo

[13] Art. 158. Nas hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor, o instrumento do contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil, como carta contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.
Parágrafo único. Neste caso, ao instrumento substitutivo ao contrato aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.
[14] Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.
[15] Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.42Q0

Ciente.

Documento assinado digitalmente
CARINE REBELO DE ALMEIDA CESAR
Diretora Jurídica

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.42Q0