



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202320920000587

Nome: @nome_interessado_maiusculas@

Assunto: Inexigibilidade de Licitação

PARECER JURÍDICO SEINFRA/PROCSET-20943 Nº 40/2023

EMENTA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CURSO DE CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES - "OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA: POTENCIAIS EFEITOS DA NLL NA JURISPRUDÊNCIA DO TCU". ART. 25, INCISO II C/C ART. 13, INCISO VI, AMBOS DA LEI FEDERAL Nº 8.666/1993.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de procedimento administrativo deflagrado para contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, da empresa **R8 GESTÃO EM CAPACITAÇÃO LTDA**, para promoção do curso de capacitação denominado "**OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA: POTENCIAIS EFEITOS DA NLL NA JURISPRUDÊNCIA do TCU**".

1.2. É o breve relatório. Passa-se a análise.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Em proêmio, é válido observar que a análise feita por esta Procuradoria Setorial restringe-se a questões de ordem jurídica, a partir da estrita observância ao arcabouço legal, de acordo com a legislação aplicável vigente, sem considerar outros elementos de ordem técnica, sendo essas atribuições destinadas aos órgãos técnicos competentes desta Pasta, não competindo adentrar na esfera da conveniência e da oportunidade dos atos a serem praticados.

2.2. É preciso salientar que, como regra, toda contratação efetivada pela Administração Pública deve ser precedida de regular procedimento licitatório, consoante o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, desse modo, a contratação direta por meio de inexigibilidade apenas se presta a atender casos excepcionais, se preenchidos os requisitos legais.

2.3. Dentre as hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação está a **contratação de treinamento e aperfeiçoamento pessoal**, conforme descrito no art. 25, II, c/c art. 13, VI, ambos da Lei nº 8.666/93.

2.4. Nesse diapasão, temos que, no presente caso, deve-se verificar se há conformidade com o disposto na Lei n.º 8666/93 e demais legislações que regulamentam o assunto.

2.5. Para a análise aqui feita, foram anexados os seguintes documentos, conforme Despacho n.º 61/2023/SEINFRA/GELC (49853785) e também verificados nos autos:

1. Termo de Referência (com a respectiva justificativa da necessidade da contratação e definição do seu objeto e razões da escolha do contratado, evidenciando que, para determinada contratação pretendida, é dispensável ou inexigível a realização da licitação, com clara

caracterização da circunstância de fato que sustenta tal entendimento (SEI 49192010);

2. Proposta de Preço (SEI 49225456);

3. Programação do Curso (SEI 49244046);

4. Currículo do professor Rafael Jardim (SEI 49553557);

5. Requisição de Despesas (49509390);

6. Atestados de Capacidade Técnica (SEI 49552899; 49553013; 49553434);

7. Comprovação, via Notas Fiscais, de realização pela referida empresa de consultoria a outros entes da Administração Pública (SEI 49553631; 49553679; 49553864 etc);

8 . Checklist (SEI 49569162) - **indisponível para visualização até a data desta análise;**

E ainda:

9. Autorização do ordenador de despesas (49509390);

10. Declaração da existência de recursos orçamentários suficientes para suportar a despesa pretendida, no exercício respectivo (49835687);

11. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (49836099);

12. Programação de Desembolso Financeiro - PDF **no status "Rascunho", devendo ser regularizado para constar o status "Liberado"**(49859482);

13. Documento emitido, preferencialmente por meio eletrônico, pelo serviço de registro cadastral de que o possível contratado não consta da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração (49555996);

14. Justificativa do preço, inclusive com apresentação de orçamentos ou da consulta aos preços praticados com outros órgãos/terceiros, quando for o caso, para comparação do preço estimado (49569100);

15. Ato fundamentado de dispensa ou de declaração de inexigibilidade de licitação, editado por Comissão Permanente ou Especial de Licitação ou por outro agente com delegação específica e ratificado por autoridade superior, devidamente publicado, no prazo de 5 (cinco) dias, no

Diário Oficial do Estado (49568710; 49568983);

16. Prova de regularidade para com as fazendas públicas federal, estadual e municipal do domicílio ou sede da empresa, e para com a Fazenda do Estado de Goiás, bem como a relativa à Seguridade Social - INSS, ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS e certidão negativa

de débitos trabalhistas (49551667; 49551796; 49551935; 49557258; 49552245; 49551593);

17. Portaria da Comissão Permanente de Licitação (49624586);

18. Consultas aos sites do CADIN Estadual, CNJ e TCU (49552114; 49557492; 49559945);

19. Está pendente a indicação do Gestor do Contrato.

2.6. Pois bem. Passa-se a análise dos documentos apresentados.

3. AUTORIZAÇÃO DO SECRETÁRIO

3.1. Denota-se dos autos que há autorização do Secretário desta Pasta para a presente contratação (49509390), desse modo, a referida exigência encontra-se suprida.

4. DOCUMENTOS ORÇAMENTÁRIOS

4.1. Até a presente data, observa-se nos autos que a PDF está apenas como "Rascunho" (49859482), ou seja, o documento não pode ser considerado, razão pela qual deverá ser regularizado.

4.2. No mais, consta nos autos a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (49836099). Quando ao empenho, este deverá ser emitido em momento oportuno.

5. JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO

5.1. Denota-se dos autos que o Termo de Referência apresentado (49192010), dispõe sobre a justificativa para esta contratação, vejamos:

2. JUSTIFICATIVA

2.1 A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - , define em seu texto alterações profundas em todas a sistemática de contratação de obras públicas e serviços de engenharia pelo poder público.

2.2 Nesse contexto, com a aproximação do fim da vigência concomitante dos antigos diplomas (Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/02), consoante o disposto no Art. 193, II, da Lei nº 14.133/21, faz-se necessária a atualização dos conhecimentos referentes aos julgados dos órgãos de controle externo nessa nova sistemática normativa.

2.3 Os entendimentos do Tribunal de Contas da União são referência para os demais órgãos de controle externo em todas esferas de governo. Portanto, a investigação dos possíveis impactos da legislação novel na jurisprudência do TCU são de muita importância no momento atual, no qual convém prepara-se para um cenário normativo repleto de inovações, especificamente quanto as licitações e contratos Obras Públicas e Serviços de Engenharia, de grande interesse para a atividade finalística desta pasta.

2.4 Com efeito, a Escola de Governo do Estado de Goiás tem realizado um papel importante nesse processo de capacitação e treinamento. Todavia, os cursos referentes a licitação (módulo compras governamentais) ofertados pela Escola de Governo são de conhecimentos básicos, dedicados, mormente, aos procedimentos e institutos principais da lei, sem, contudo, descer às questões mais polêmicas e controvertidas, que precisam, igualmente, ser encaradas no dia a dia daqueles que atuam com licitações e contratos administrativos.

2.5 Conforme já explicado, participação no seminário objeto da presente contratação é de grande relevância, posto que a proposta do curso é exatamente promover reflexões acerca do novo paradigma das licitações e contratos de obras e serviços de engenharia no âmbito da interpretação e aplicação da Lei nº 14.133/21, sob o enfoque jurisprudencial do TCU.

2.6 Igualmente, convém enfatizar que por ser ter sido esta Secretaria de Infraestrutura recentemente criada, ainda não há documentação formalizando o levantamento das necessidades de capacitação, motivo pelo qual, por ora, as urgentes necessidades

de capacitação parecem encaminhar contratação de cursos para atender urgentes necessidades de capacitação dos servidores revela-se caminho

2.7 A contratação está fundada na hipótese de inexigibilidade licitação prevista no art. 25, II, c/c art. 13, VI, ambos da Lei nº 8.666/93, ante a natureza singular do serviço técnico contratado, bem como pela notória especialização da empresa e profissionais responsáveis pela capacitação.

6. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA NO ART. 25, INCISO II C/C ART. 13, INCISO VI, AMBOS DA LEI FEDERAL Nº 8.666/1993

6.1. Conforme já exposto, o artigo 25, inciso II, da Lei nº 8666/93, estabelece que é inexigível a licitação quando houver a inviabilidade de competição, vejamos:

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;

6.2. Posto isto, passamos a observar os serviços técnicos elencados no artigo 13 ora mencionado:

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

I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II – pareceres, perícias e avaliações em geral;

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV – fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII – restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

6.3. Nesse cenário, para que haja licitude da contratação arrimada no dispositivo legal supracitado, devem ser atendidos os seguintes requisitos, concomitantemente: **(i)** serviços técnicos enumerados no art. 13; **(ii)** serviço de natureza singular; **(iii)** profissional ou empresa com notória especialização.

6.4. Corroborando com o exposto, os ensinamentos de Marçal Justen Filho afirmam que "(...) *inexigibilidade apenas se configura diante da presença cumulativa dos três requisitos*" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14^o Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 367).

6.5. Ainda vale ressaltar o disposto na súmula n.º 252 do TCU: "A *inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei n.º 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.*"

6.6. No mesmo sentido, colaciona-se o posicionamento do STJ:

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

6.7. Do compulsu dos autos, verifica-se que o termo de referência traz em seu bojo as razões para escolha do fornecedor, *in verbis*:

(...)

2.7 A contratação está fundada na hipótese de inexigibilidade licitação prevista no art. 25, II, c/c art. 13, VI, ambos da Lei n.º 8.666/93, ante a natureza singular do serviço técnico contratado, bem como pela notória especialização da empresa e profissionais responsáveis pela capacitação.

(...)

3.5 As aulas serão ministradas pelo professor Rafael Jardim Cavalcante, que possui notória especialização e reconhecimento no âmbito dos temas abordados, conforme consta no plano de curso (49244046, p. 2).

6.8. O plano de curso supracitado, aponta para a qualificação do palestrante, ora fornecedor:

PALESTRANTE

RAFAEL JARDIM

Auditor Federal de Controle Externo, é dirigente do TCU por mais de dez anos. Ex-Secretário de Fiscalização do Sistema Financeiro Nacional do TCU e Ex-Secretário de Combate a Corrupção daquela Corte. Coautor dos livros "Obras Públicas:

comentários à jurisprudência do TCU” - 4ª Edição, “O RDC e a Contratação Integrada na prática”, “Lei Anticorrupção e Temas de Compliance” e “O Controle da Administração Pública na Era Digital”. No TCU desde 2005, foi também titular da Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura, unidade responsável pela condução dos processos relacionados à Operação Lava Jato. Foi ainda Diretor da área técnica responsável pela fiscalização de rodovias. Ocupou os cargos de Secretário de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e, também, de Fiscalização de Obras de Energia. Coordenou as fiscalizações do TCU atinentes à Copa do Mundo de 2014. Na área de combate à corrupção e integridade, palestrou em eventos internacionais da ONU, OCDE, além de treinamentos para auditores das Controladorias Gerais de diversos países na América Latina. Palestrante e conferencista em temas afetos à engenharia de custos para o setor público, ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), Compliance, Integridade e a licitações e contratos de obras e serviços de engenharia. Formado em engenharia civil pela Universidade de Brasília, trabalhou por mais de dez anos na coordenação de projetos e execução de obras na iniciativa privada.

6.9. Assim, da leitura conjugada dos artigos 25, inciso II e 13, inciso VI, ambos da Lei nº 8666/93, em conjunto com a respectiva justificativa, passa-se a análise quanto a presença dos requisitos autorizadores da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, neste caso concreto.

6.10. **Requisito (i):** O inciso VI, do art. 13, é taxativo, caracterizando a capacitação do agente público como um serviço técnico profissional especializado, logo, a notória especialização da R8 Gestão em Capacitação no mercado em que atua, conforme informações constantes no termo de referência, preenche o primeiro requisito.

6.11. **Requisito (ii):** No que se refere a natureza singular do serviço, a empresa contratada executa os serviços por meio de pessoas cuja produção intelectual possui características de personalismo inconfundível, razão pela qual atende a "natureza singular".

6.12. **Requisito (iii):** Quanto a caracterização da notória especialização, que é definida pelo § 1º, do art. 25, da Lei n.º 8666/93, da seguinte forma: "**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." É de observar que o referido dispositivo elenca os elementos necessários para a identificação da notoriedade, verificada *in casu*, conforme citação do item 6.8 deste Parecer.

6.13. Desse modo, verifica-se que o caso analisado se amolda ao inciso II, do art. 25, da Lei n.º 8.666, decorrente da ausência de alternativa ao Administrador Público para escolha da proposta mais vantajosa, autorizando, portanto, a contratação direta.

6.14. Nessa linha, colaciona-se o que preleciona Joel de Menezes Niebuhr sobre o tema:

"A inexigibilidade prevista no inciso II do artigo 25 da Lei n.º. 8.666/93 dirige-se aos contratos administrativos celebrados com **pessoas que detenham técnica própria, que dispõem com exclusividade o objeto que a Administração pretende.** Nessa linha, se só elas dispõem do objeto, não há o que se licitar, **delineando-se a inviabilidade de competição - porque não há competidores - e, por ilação, a inexigibilidade.**" (Licitação Pública e Contrato Administrativo, 1ª edição, p. 48) (original sem destaque)

6.15. Ainda nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina:

"[...] Quando existe **uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprestável.** Mais precisamente, **a competição será inviável porque não há alternativas diversas para serem entre si cotejadas.**" (Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos, 13ª edição, p. 346) (original sem destaque)

6.16. Pelo exposto, não verifica-se óbice jurídico na contratação direta da empresa R8 Gestão em Capacitação, fundamentada no art. 25, inciso II, c/c art. 13, inciso VI da Lei Federal n.º 8.666/93, haja vista a presença, simultânea, dos requisitos de singularidade do objeto e notória especialização.

6.17. Ressalte-se ainda que o presente caso também amoldaria-se ao art. 75, II da nova Lei de Licitações n.º 14133/21, que traz hipóteses de contratação direta, via dispensa de licitação, *in verbis*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e

compras;

6.18. Assim, verificado que o valor estimado para a contratação foi no montante de R\$ 15.900,00 (quinze mil e novecentos reais) e que, pela nova lei, poderia ser aplicada neste momento, é dispensável a licitação naquelas hipóteses de serviços cujo valor não ultrapasse o montante de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a situação se harmoniza com o caso posto sob análise, o que permitiria a contratação direta de R8 Gestão em Capacitação por dispensa de licitação. Assim, ainda que, eventualmente, não fosse caso de inexigibilidade nos moldes da Lei n.º 8.666/93, seria caso de dispensa de valor pela Lei n.º 14133/21, de modo que fica evidente a possibilidade jurídica de contratação direta, ou seja, sem licitação.

7. AUSÊNCIA DE INSTRUMENTO CONTRATUAL - ENTREGA IMEDIATA

7.1. Nesse caso, não foi acostado o respectivo instrumento contratual, no entanto, não há que se falar em qualquer irregularidade nesta conduta, pois que o art. 62, §4º, da Lei n.º 8.666/93, dispõe que é dispensável o "*termo de contrato*" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de **compra com entrega imediata e integral dos bens e serviços adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras**, inclusive assistência técnica.

7.2. Corroborando com o referido dispositivo, tem-se instrução dada pela Nota Técnica n.º 03/2012, da PGE-GO:



Nota Técnica nº. 03 /2012

1. Mostra-se viável a substituição do instrumento contratual por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, a critério da Administração, quando o valor do ajuste não ultrapassar os limites da modalidade convite (até R\$150.000,00 para obras e serviços de engenharia e até R\$80.000,00 para os demais serviços e compras)¹, na forma do *caput* do art. 62 da Lei nº. 8.666/93.

2. Também se revela cabível a substituição do instrumento contratual, qualquer que seja o valor da contratação, “nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica”, nos termos do §4º do art. 62 da Lei nº. 8.666/93. Por compras com entrega imediata há que se entender aquelas cujo prazo de entrega não ultrapassa 30 (trinta) dias, conforme dispõe o §4º do art. 40 daquele mesmo diploma legal.

3. A exigência de obrigação futura de natureza contratual, a exemplo da garantia fornecida pelo fabricante do produto, impõe a confecção do instrumento contratual. Por outro lado, a existência apenas de obrigação decorrente de garantia prevista legalmente, tal como aquela descrita no art. 26 do Código de Defesa do Consumidor², autoriza a dispensa do termo de contrato, sendo facultada a aludida substituição³.

Referências: art. 40, §4º e art. 62, *caput* e §4º, ambos da Lei nº. 8.666/93; Decisões nº. 343/1997 e nº. 288/1996 do Plenário do TCU e Despachos “AG” nº. 7492/2012, nº. 8563/2011, nº. 2518/2011 e nº. 4518/2011.

7.3. No mesmo sentido é o entendimento do TCU:

“É possível a formalização de contratação de fornecimento de bens para entrega imediata e integral, da qual não resulte obrigações futuras, por meio de nota de empenho, independentemente do valor ou da modalidade licitatória adotada, nos termos do art. 62, § 4º, da Lei 8.666/1993 e à luz dos princípios da eficiência e da racionalidade administrativa. Entende-se por “entrega imediata” aquela que ocorrer em até trinta dias a partir do pedido formal de fornecimento feito pela Administração, que deve ocorrer por meio da emissão da nota de empenho, desde que a proposta esteja válida na ocasião da solicitação” (Informativo Licitações e Contratos nº 347 – TCU. Publicado em: 28/06/2018)

7.4. Desse modo, mostra-se dispensável a formalização do contrato no caso em questão, uma vez que o fornecimento dos

serviços será efetivado dentro dos 30 dias do pedido formal da Administração, uma vez que o curso está programado para ocorrer nos dias 03 e 04 de agosto de 2023.

8. CONCLUSÃO

8.1. Pelo exposto, observadas as considerações traçadas do ponto de vista jurídico e procedimental analisados, esta Procuradoria Setorial manifesta-se pela admissibilidade da contratação direta no caso em análise, fundamentada no art. 25, II, c/c art. 13, VI ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

8.2. Desse modo, feitas estas considerações, no que se refere ao aspecto jurídico, conclui-se que o processo estará regular após o atendimento das recomendações constantes no corpo deste opinativo.

8.3. Por fim, é válido registrar que, com o atendimento das condicionantes indicadas no Parecer, não será necessário retorno dos autos para conferência por esta Procuradoria Setorial, podendo a área técnica dar continuidade diretamente ao feito.

8.4. À Gerência de Licitações e Contratos para adoção de providências necessárias.

PROCURADORIA SETORIAL DO(A) SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA, aos 19 dias do mês de julho de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME RESENDE CHRISTIANO, Procurador (a) do Estado**, em 19/07/2023, às 15:17, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **49860496** e o código CRC **2D5433FD**.

PROCURADORIA SETORIAL
RUA 5 833 Qd.5 Lt.23, EDIF PALACIO DO PRATA, SALA 509 - Bairro
SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74115-060 - .



Referência: Processo nº
202320920000587



SEI 49860496