

Parecer nº 45/2024/PGETC	Processo SEI 008019/2023	Interessado SEGESP, SGA
DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA NA FORMA DO ART. 74, INCISO III, ALÍNEA “C” DA LEI 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO. ASSESSORIA OU CONSULTORIA TÉCNICA. PESQUISA "GREAT PLACE TO WORK" DA SAD CONSULTORIA LTDA). I - Para contratação fundamentada em inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III, “c” da Lei n. 14.133/2021, a Administração deve comprovar/justificar: a) que o serviço é técnico especializado; b) a notória especialização do profissional ou empresa; c) a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado; d) justificativa de preço (§4º do art.23 c/c art.72, inciso VII da Lei 14.133/2021); e) autorização da autoridade competente. (Art.72, inciso VIII da Lei 14.133/2021). f) habilitação jurídica, técnica e regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada e regularidade procedimental da contratação (art.72, inciso I e V da Lei 14.133/2021). II - Os quatro primeiros requisitos foram comprovados, estando pendente alguns itens de regularidade indicados neste Parecer.		
Conclusão Viabilidade , desde que atendidas as pendências	Grau de sigilo Público	Repercussão econômica R\$ 30.332,28

Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral de Administração do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia,

1.Relatório

A **Secretaria de Gestão de Pessoas- SEGESP** (Id. 0604060) expôs motivos e solicitou a contratação de empresa responsável por aplicar uma pesquisa de clima organizacional (pesquisa "Great Place to Work" da Sad Consultoria Ltda), pelo período de 12 (doze) meses, conforme as condições e especificações estabelecidas no Termo de Referência. Anexou, ainda, Estudo Técnico Preliminar (Id. 0604075), Termo de Referência (Id. 0663988) e apresentou Matriz de Riscos (Id. 0663988, item 14).

Após manifestação da **SELIC** (Id. 0666142) aprovando o ETP, a **DPL** (Id. 0665599) analisou o Termo de Referência e concluiu que atende a todos os requisitos legais. Indicou que o objeto consta no PAC 2024, item 097 que visa subsidiar a alta Administração na tomada de decisões que possam promover a melhoria contínua do clima organizacional e alcance da missão institucional com o valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Juntou, ainda, dentre outros documentos, Portaria de designação da equipe de apoio (Id. 0670673). Ao final, realizou a Instrução de Inexigibilidade 07/2024/DLC (Id. 0665869) concluindo pela possibilidade da contratação direta, bem como remeteu à SELIC para deliberação.

Por fim, a **Secretária Geral de Licitações e Contratos** (Id. 0665869), ao tempo em que aprovou o Termo de Referência e acolheu a Instrução de Inexigibilidade, encaminhou os autos a esta unidade, para deliberação quanto

à legalidade da pretensa contratação, tendo em vista a proposta apresentada e os documentos de habilitação exigidos para a contratação, na forma abaixo:

Modalidade	Inexigibilidade
Capitulação legal	Art. 74, III, “c” da Lei 14.133/2021
Pessoa física/Jurídica	SAD CONSULTORIA LTDA (CNPJ n. 47.827.415/0001-05)
Valor total	R\$ 30.332,28 (trinta mil, trezentos e trinta e dois reais e vinte e oito centavos)

É o relato cabível.

2. Tempestividade e adequação da manifestação

A manifestação da PGETC atende o prazo legal de **30 (trinta) dias úteis** previsto no art. 84 da Lei Estadual nº 5.753/2024¹, tendo os autos sido recebidos na unidade em 11/04/2024 (quinta-feira), de modo que o termo final para manifestação ocorrerá em **24/05/2024 (sexta-feira), sendo a manifestação encaminhada antes do prazo previsto, conforme urgência solicitada.**

Quanto à **adequação**, nos termos do art. 53 e §4º da Lei 14.133/2021, compete ao órgão de assessoramento jurídico da Administração (*in casu*, a PGETC²), o controle prévio de legalidade do processo licitatório (ao final da fase preparatória), bem como das contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos³.

Para tanto, a manifestação será na forma de **parecer**⁴, o qual, para efeito de controle, tem por custo de mercado o valor de R\$ 3.948,71 (três mil novecentos e quarenta e oito reais e setenta e um centavos), consoante Tabela de Honorários da OAB/RO, aprovada pela Resolução Nº 001/2024/PRES/OAB/RO, item 1.3.

¹ Lei n. 5753/2024 - Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 3.830, de 27 de junho de 2016, que “Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Rondônia” Art. 84. Os prazos processuais previstos nesta Lei serão contados somente em dias úteis, suspendendo-os aos finais de semana, feriados e pontos facultativos, conforme Decreto de definição de feriados e pontos facultativos do Poder Executivo Estadual.”

² Conforme o art.132 da CRFB e art.104 da CE, a Procuradoria Geral do Estado é quem exerce a representação judicial e a consultoria jurídica no âmbito do Estado de Rondônia. E, especificamente em relação ao Tribunal de Contas, tal atribuição deflui dos arts. 7º e 106 da Lei Complementar n.1.024/2019.

³ Trata-se de hipótese que, por disposição legal, é obrigatória a manifestação do advogado público a fim de que o procedimento tenha validade no bojo do qual não só serão avaliados os atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente, (ressalvadas as hipóteses dispensáveis previamente definidas pela Procuradoria Geral do Estado, nos termos do §5º art.53 da Lei 14.133/2021) como também assistirá à autoridade competente no controle da legitimidade dos atos a serem praticados.

⁴ Art.5º da Resolução n.212/2016/TCE-RO.

3. Opinião

3.1. Dos requisitos de conformidade- Inexigibilidade de Licitação na hipótese do inciso III, alínea “c” do art.74 da Lei 14.133/2021.

3.1.1 - Aspectos gerais das contratações diretas. Excepcionalidade.

O inciso XXI do art. 37 da CRFB⁵ traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. Tal previsão existe, pois, como aponta Sidney Bittencourt⁶, nem sempre o procedimento licitatório determina uma contratação mais vantajosa, motivo pelo qual, entende-se que a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.

Contudo, mesmo havendo tal autorização a regra constitucional aponta ainda para a obrigatoriedade da realização da licitação devendo as contratações diretas serem vistas como exceções, à exemplo do que prevê o próprio Art. 73⁷ e da modificação ao Código Penal trazida pela Lei 14.133/2021⁸.

3.1.2 Documentos para formalização das contratações diretas.

O art. 72 disciplina os atos e procedimentos necessários à realização das **contratações diretas** pela Administração Pública, cujo processo deverá ser instruído com os seguintes documentos:

1. **Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;**
2. **Estimativa de despesa**, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
3. **Parecer jurídico e pareceres técnicos**, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
4. **Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários** com o compromisso a ser assumido;

⁵Art. 37; (...) XXI – ressalvados os casos específicos 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.

⁶Artigo 74 - Licitação inexigível. In: Nova Lei De Licitações Passo A Passo – (comentando Artigo Por Artigo A Nova Lei De Licitações E Contratos Administrativos, Lei Nº 14.133, De 1º De Abril De 2021). Belo Horizonte: Fórum, 2023. página inicial-página final. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4246/E4713/37103>. Acesso em: 6 jan. 2024.. p. 547.

⁷Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

⁸Código Penal. Contratação direta ilegal Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

5. Comprovação de que o contratado preenche os **requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;**
6. **Razão da escolha do contratado;**
7. **Justificativa de preço;**
8. **Autorização da autoridade competente.**

Em relação à justificativa de preço nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, é necessário que o valor previamente estimado da contratação seja 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 (art. 23).

Na hipótese de 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 parâmetros trazidos do §1º do art.23, adotados de forma combinada ou não.

Já nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma citada, o contratado deverá comprovar previamente que **os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo** (§4º do art.23)⁹.

Quanto ao ato que autoriza a contratação direta ou extrato decorrente do seu contrato, prevê o parágrafo único que tais documentos deverão ser divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

3.2 Da contratação por inexigibilidade de licitação, na forma do art.74, III, alínea “c” da Lei 14.133.2021.

3.2.1 - Da inexigibilidade de licitação

O art. 74 da Lei 14.133/2021 prevê as hipóteses em que a licitação é considerada inexigível. Ou seja, traduz os casos que o legislador entende ser inviável a competição em razão da realidade fática que impossibilita a realização do processo licitatório que atenda ao interesse público ali perseguido.

No âmbito do Estado de Rondônia, o Decreto nº28.874/2024 dispõe em seu art.82 que as hipóteses previstas no art. 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 são

⁹ Desta forma, apesar da impossibilidade de realizar cotações com outros fornecedores dada a especificidade do serviço, é possível justificar o preço mediante método comparativo praticado pelo próprio contratado com outros entes privados ou públicos, conforme orientação de Marçal Justen Filho (Ob. cit. Página 950).

exemplificativas, sendo inexigível a licitação em todos os casos em que for inviável a competição.

Como observa Felipe Boselli¹⁰, a modalidade não se confunde com a dispensa de licitação, na medida em que derivam de fatos geradores diversos:

Enquanto a dispensa de licitação tem como pressuposto fundamentador a previsão legal de uma autorização de não fazer o procedimento licitatório, **a inexigibilidade tem como elemento de definição a inviabilidade prática de se realizar o procedimento licitatório. Em outras palavras, a dispensa deriva de lei enquanto a inexigibilidade deriva da realidade fática.**

Significa que, para alterar uma hipótese de dispensa, seja para criá-la, seja para extingui-la, é necessário haver alteração normativa. De outro lado, a constatação de casos de inexigibilidade é decorrência do mundo real. Não se cria ou se altera os fatos por ato administrativo ou norma legal, eles simplesmente ocorrem e dessa forma devem ser tratados.

Tal inexigibilidade fática que torna inviável a competição, segundo Marçal Justen Filho¹¹ pode se dar por quatro formas de eventos, quais sejam, a ausência de pluralidade de alternativas; ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo ou ausência de definição objetiva da prestação. Sobre cada uma delas assim diferencia:

3.1) Ausência de pluralidade de alternativas

A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação é imprestável. (...)

3.2) Ausência de “mercado concorrencial”

Outra hipótese consiste nas características do mercado privado envolvendo o tipo de prestação pretendida pela Administração Pública. **Embora possam existir diferentes alternativas para satisfação do interesse sob tutela estatal, não se configura um mercado na acepção de conjunto de fornecedores em disputa permanente pela contratação. (...)** Como exemplo, considere-se a necessidade de contratação de um cirurgião cardíaco de alta qualificação (...). Independentemente do eventual fator emergencial, é evidente a impossibilidade de convocar todos os interessados para participar de um certame licitatório. Os particulares em condição de satisfazer a necessidade da Administração Pública não se dispõem a participar de uma competição de natureza licitatória. Portanto, seria inviável a competição entre os melhores cirurgiões.

3.3) Ausência de objetividade na seleção do objeto.

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo- benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis. Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve valores intelectuais, artísticos, criativos e assim por

¹⁰Ob. cit. p. 59.

¹¹Ob. cit. p. 960/961.

diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento a competição perde o sentido.

3.4) Ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

Outra hipótese inconfundível, ainda que semelhante, abrange contratações em que o particular assume obrigação cujo conteúdo somente se definirá ao longo da própria execução. Não há possibilidade de competição pela ausência de definição prévia das prestações exatas e precisas a serem executadas ao longo do contrato¹².

3.2.2 - Da hipótese objeto desta manifestação.

Como já dito, o inciso XXI do art. 37 da CRFB¹³ traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação.

Quanto a estes últimos, a Lei nº 14.133/2021 disciplina os atos e procedimentos necessários à realização de contratação direta pela Administração Pública sendo que, no caso, trata-se da hipótese prevista no art. 74, III, alínea “c” do normativo, qual seja:

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: (...)

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (...)

§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.

§ 4º Nas contratações com fundamento no **inciso III** do caput deste artigo, é **vedada a subcontratação** de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

¹² Reforçando a posição de que a inviabilidade de competição é instituto ligado a problemas fáticos que podem ocorrer e que inviabilizam o procedimento licitatório, Felipe Boselli (Ob. cit. p. 65) aponta ainda para mais uma quinta hipótese decorrente da ausência de tempo para realizar a licitação, quando a contratação tem que ser feita quase que de imediato, sem possibilitar transcorrer por todos os trâmites de um procedimento licitatório.

¹³ Art. 37; (...) XXI – ressalvados os casos específicos 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.

3.2.3 - Serviço técnico especializado.

Marçal Justen Filho diferencia o serviço técnico do serviço técnico especializado na medida em que este **pressupõe que haja capacitação para o exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para o profissional ordinário ou padrão que realize o serviço técnico** (aqueles que envolvam a aplicação de metodologia formal para atingir determinado fim). Nesta hipótese, segundo o doutrinador, *“o especialista é aquele prestador de serviço técnico profissional que dispõe de uma capacidade diferenciada, permitindo-lhe solucionar problemas e dificuldades complexas¹⁴”*.

Tais características e qualidades diferenciadas que permitam a aplicação de metodologias diferenciadas visando a execução e cumprimento da prestação do serviço devem ser devidamente justificadas pela Administração para enquadramento em tal hipótese.

3.2.4 - Notória especialização do profissional e da empresa.

Tal serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual deve ser prestado por profissionais ou empresas de notória especialização. O conceito do que é notória especialização é trazido pela própria lei no inciso XIX do seu art. 6º e no §3º do art. 74:

Art. 6º

XIX: Notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;

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.

Como observam Gustavo Justino de Oliveira e Gustavo Henrique Carvalho Schiefler,¹⁵ tal condição exige do gestor público uma motivação profunda e que indique, com a razoabilidade da seleção, as justificativas que comprovem que a escolha feita pelo gestor atende ao interesse público. Tal imperativo,

¹⁴Ob. cit. p. 975/976.

¹⁵OLIVEIRA, Gustavo Justino de; SCHIEFLER, Gustavo Henrique Carvalho. Contratação de serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação pública. Curitiba: Zênite, 2015. p. 103-104 citado por Felipe Boselli (Ob. cit. p. 74).

inclusive, é trazido na própria Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as **consequências práticas da decisão**.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

É necessário pontuar que diferentemente da Lei nº 8.666/1993 (art. 25, §1º), que vinculava a notória especialização a qualidade do profissional ou empresa ser “indiscutivelmente o mais adequado”, a redação trazida pela nova lei traz o **“reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato”**, não mais se exigindo a comparação com outros para determinar que ele é o mais adequado. Sobre tal alteração, observa Francisco Sérgio Maia Alves¹⁶:

(...) Houve uma singela, mas substancial alteração na redação comparativamente a do dispositivo equivalente na Lei nº 8.666/1993 (§1º do art. 25). Enquanto a anterior exigia que o trabalho do profissional ou empresa contratada fosse o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, a atual se contenta que este seja essencial e reconhecidamente adequado para tanto. Ou seja, **não é mais necessário demonstrar que se escolheu o contratado reconhecidamente mais qualificado para fazer o serviço técnico especializado, basta que ele seja um dos reconhecidamente qualificados, em seu campo de atuação.**

Todavia, como observa Ronny Charles¹⁷, a notória especialização **pode variar de acordo com a localidade da prestação contratual**, sendo que tal relatividade deve ser observada quando da aferição do cumprimento ou não de tais requisitos. Assim, conclui o professor que:

(...) um profissional pode ser reconhecido como notório especialista em uma pequena cidade ou região, embora seu trabalho e sua reputação sejam totalmente desconhecidos em uma grande capital, impedindo que ele seja considerado como notório especialista em uma contratação de amplitude nacional.

Vale observar que a notória especialização **não é extraída da simples opinião do gestor, mas sim derivada do reconhecimento do profissional ou da empresa no campo de sua especialidade**, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades,

¹⁶Da contratação direta. In: Lei De Licitações E Contratos Comentada Análise Da Lei Nº 14.133, De 1º De Abril De 2021, Artigo Por Artigo, Segundo Uma Visão Crítica E Prospectiva Da Jurisprudência Do Tribunal De Contas Da União. Belo Horizonte: Fórum, 2022. página inicial-página final. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4492/E4709/36943>. Acesso em: 6 jan. 2024. p. 349.

¹⁷Ob cit. p. 397.

documentos estes que demonstrem de forma objetiva que o trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto em análise.

Segundo orientado no Parecer n. 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia Geral da União, tal notoriedade pode ser comprovada de diversas maneiras, como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.

Vale a lembrança ainda que o requisito da notória especialização¹⁸ **não se confunde com exclusividade**. Como observa Felipe Boselli¹⁹, a inviabilidade de competição neste caso não é a falta de competidores e sim, a dificuldade de se estabelecer critérios objetivos de seleção que atendam à necessidade da Administração para atender aquele interesse público. No mesmo sentido, Justen Marçal Filho²⁰:

(...) Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede o julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo- benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis. Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve valores intelectuais (...). Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento a competição perde o sentido.”

Logo, tais parâmetros devem ser observados.

3.2.5 - Natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado.

O serviço técnico prestado, além de especializado, deve ser de natureza predominantemente intelectual. Para Marçal Justen Filho²¹ tal condição é aquela que “envolve uma habilidade individual, uma capacidade peculiar, relacionada com potenciais intelectuais personalíssimos” e que permite uma “transformação” do conhecimento teórico em prático.

Tal característica deve ser comprovada e justificada pelo TCE/RO, para fins de contratação com fundamento no art.74, III, “c” da Lei 14.1333/2021.

3.2.6 - §4º Da vedação à subcontratação

¹⁸Para a comprovação de tal notório especialização, o TCU, ainda sob à égide da Lei 8.666/93 já fixou ser necessária que a Administração a comprove através da juntada de documentos hábeis tais como diplomas, certificados de participações em eventos e de cursos ministrados, não cumprindo tal requisito apenas a juntada do currículo do contratado (TCU - Acórdão 658/2010-Plenário, Data da sessão 31/03/2010, Relator ANDRÉ DE CARVALHO e Acórdão 2673/2011-Plenário, Data da sessão 05/10/2011, Relator AROLDO CEDRAZ)

¹⁹Ob. cit. p. 75.

²⁰Ob. cit. p. 960/961

²¹Ob. cit. p. 975/976.

Para além disso, o §4º do art. 74 prevê ser vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

Francisco Sérgio Alves Maia²² pontua que tal exigência já era imposta pela jurisprudência do TCU nos casos de dispensa de licitação em que a identidade do contratado era a razão que fundamentou sua escolha, sendo assim, regra moralizadora. Felipe Boselli²³ caminha no mesmo sentido ao explicar que:

(...) Se o elemento justificador da inexigibilidade é a notória especialização daquele que está sendo contratado, é evidente que o profissional não pode ser substituído, sob pena de esvaziar a contratação em si.

O mesmo vale para a empresa que foi contratada sem licitação, por conta da sua notória especialização naquela atividade específica, comprovada por intermédio de sua experiência, sua equipe técnica e seu aparelhamento disponível para executar aquele serviço. Não faz o menor sentido que, depois de toda essa demonstração – que justificou a inexigibilidade de licitação – a execução do serviço seja repassada para uma subcontratada.

Ronny Charles²⁴, por sua vez, faz interpretação mais flexível do dispositivo, aplicando por analogia a regra do §6º do art. 67²⁵ **admitindo a substituição desde que por profissional de experiência equivalente ou superior, desde que a substituição seja aprovada pela administração**²⁶. Nestes termos, é possível a substituição do profissional em tais hipóteses, desde que indiscutivelmente não tenha havido prejuízo ao interesse público e desde que seja devida e previamente aprovada pela Administração.

3.2.7 - Panorama em relação à Lei 8.666/93 - singularidade do objeto.

Como se sabe, o art. 25 da Lei 8.666/93 trazia como requisito para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 da lei (dentre eles, o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal - inciso VII) a singularidade. Contudo, tal requisito não foi trazido pela Lei 14.133/2021, o que gera na doutrina a dúvida se tal requisito ainda deve ser observado.

Francisco Sérgio Alves Maia²⁷ entende que o requisito ainda deve ser observado na medida em que é ele que justifica a própria existência da

²²Ob. cit. p. 348.

²³Ob. cit. p. 75.

²⁴Ob. cit. p. 396.

²⁵Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: (...) §6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

²⁶Marçal Justen Filho vai mais além, aliás, e aponta ser possível a execução de prestação acessórias e complementares por terceiros, desde que não se esclarece que a satisfação da obrigação contratual se relaciona com a execução das prestações mais essenciais e centrais, sendo admitido que outros profissionais assumam atuações complementares, desde que supervisionadas pelo titular. Todavia, eventual substituição do profissional ou execução de prestação acessórias por terceiros também deve ser devidamente aprovada previamente pela Administração. . Ob. cit.p.989.

²⁷Ob. cit. p. 346.

inexigibilidade de licitação, já que sem esse atributo, haveria, em tese, viabilidade de competição, a despeito de sua natureza predominantemente intelectual. Traz como exemplo os casos de contratação de projetos básicos ou executivos referentes a obras civis ordinárias, de fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços com complexidade comum, de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal envolvendo assunto corriqueiro, assim como nas demais hipóteses trazidas pela lei, desde que o serviço fosse comum.

No mesmo sentido entende Joel Menezes Niebuhr²⁸, o qual não só corrobora com a linha de raciocínio de que a inviabilidade de competição, pressuposto da inexigibilidade de licitação decorre justamente da singularidade do objeto, como também pontua que o TCU ao analisar a previsão do art. 30 da Lei das Estatais (13.303/2016) em previsão praticamente idêntica à do art. 74, III da Lei 14.133/2021, entendeu pela manutenção da exigência da singularidade mesmo sem tal previsão legal²⁹.

Logo, para tal corrente, entende-se que em que pese a Lei 14.133/2021 não ter trazido como requisito a “natureza singular”, tal condição não eliminou o requisito, devendo-se se avaliar tal requisito.

Contudo, o posicionamento da AGU e de parte relevante da doutrina é no sentido de que a exigência da **singularidade não foi trazida pela nova Lei, motivo pelo qual não pode ser mais exigida.**

Quanto ao raciocínio de que a singularidade é justamente o que inviabiliza a competição, como dito anteriormente, segundo Marçal Justen Filho³⁰, a inexigibilidade fática que torna inviável a competição pode se dar tanto por ausência de pluralidade de alternativas como ausência de mercado concorrencial ou impossibilidade de julgamento objetivo e até por ausência de definição objetiva da prestação. Neste mesmo sentido, Ronny Charles³¹

(...) importante registrar que competição inviável, para fins de aplicação da inexigibilidade, não ocorre apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público). Isso pode ocorrer, por exemplo, quando para a contratação de um serviço não singular seja necessário(a) um(a) profissional altamente qualificado (a), para assessoramento estratégico, quando a submissão ao procedimento licitatório se apresentasse incompatível com uma seleção eficiente.

²⁸ NIEBUHR, Joel Menezes. A polêmica da singularidade como condição para a inexigibilidade de licitação que visa à contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Blog Zenite. Disponível em: <https://zenite.blog.br/a-polemica-da-singularidade-como-condicao-para-a-inexigibilidade-de-licitacao-que-visa-a-contratacao-de-servico-tecnico-especializado-de-natureza-predominantemente-intelectual/>. Último acesso em: 06 jan 2024.

²⁹ Acórdão nº 2.761/2020, Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Julg. 14.10.2020.

³⁰ Ob. cit. p. 960/961.

³¹ Ob. cit. p. 399.

Assim, não é só a singularidade que justifica a inviabilidade da competição, havendo outros fatores que assim a justificam.

A bem da verdade, a singularidade exigida pela Lei 8.666/93 era objeto de muitos embates na doutrina, uma vez que o conceito representa grande margem interpretativa, não se chegando a um consenso sobre sua definição, o que gerava uma situação de insegurança jurídica justamente na hipótese excepcional da regra de licitar. Tal condição, aliás, resultou em constantes questionamentos da legalidade de inexigibilidades de licitação realizadas com fundamento no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 pelo TCU, o que corrobora a insegurança jurídica.

Justamente por este contexto, segundo a Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia Geral da União (Parecer n. 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU), a ausência de critérios objetivos para definir a singularidade do objeto no intuito de conceder maior segurança jurídica aos processos de inexigibilidade de licitação, o legislador, em todas as leis ditadas sobre a matéria nos últimos anos, decidiu excluir a exigência de comprovação da singularidade.

Para tanto, a manifestação da AGU indica que a Lei nº 13.303/16 (Lei das Estatais) também excluiu a exigência de singularidade do serviço nesta hipótese, admitindo a contratação direta desde que o serviço seja técnico especializado e o prestado por profissional de notória especialização.

Posteriormente, a Lei nº 14.039/20 alterou o Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94) e o Decreto-Lei nº 9.295/46 para considerar singulares os serviços de advocacia e contabilidade desde que executado por profissional de notória especialização. Vale dizer, a lei trouxe regra no sentido de que a singularidade decorre automática e diretamente da especialização do profissional.

Justamente neste contexto, foi editada a Lei 14.133/2021 afastando a exigência de que o serviço prestado tenha natureza singular. Sobre o tema, aponta o Parecer 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU que:

24. Observa-se, desta forma, que a exclusão da exigência de comprovação de singularidade do objeto não é um mero acidente ou casualidade, mas constitui-se em verdadeira política legislativa, que tem o claro propósito de autorizar a contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados independentemente de prova de eventual singularidade do objeto.

Concordando que com a alteração legislativa não há mais a exigência da singularidade, Ronny Charles³² defende que:

(...) Tendo em vista a evidente supressão deste requisito pelo legislador, **não deve o intérprete ignorar este fato para subliminar a vontade do legislador, impondo a sua.** Nesta feita, a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização por

³²Ob. cit. p. 399.

inexigibilidade, com lastro no inciso III do art. 74, não impõe a demonstração de que o serviço é singular.

No mesmo sentido, Jacoby Fernandes³³:

Sem dúvida, **o legislador pretendeu resolver polêmicas que proliferaram no âmbito do Ministério Público, do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas, tomando tempo, consumindo recursos e gerando instabilidade jurídica.** Os textos legais anteriores, sem dúvida, contribuíram para esse quadro. A atual norma ensejará, ainda, divergências de interpretação.

Interpretada literalmente, poderá aperfeiçoar o controle e até os processos de contratação. Por esse motivo, na interpretação desse dispositivo, não devem e não podem ser aproveitados na integralidade os precedentes erigidos com fundamentação na Lei nº 8.666/1993246. Alterada a redação da norma em parte essencial, não se pode tolerar a pretensão de avocar precedentes aplicáveis à norma anterior, reinstituindo palavras ou expressões inexistentes no atual texto legal, como ocorre com a exigência de singularidade para a contratação.

Igualmente, Felipe Boselli³⁴:

A definição é, sem dúvida, matéria complexa, e o conceito permanece dotado de larga margem interpretativa. Todos os autores mencionados e analisados utilizam de outros conceitos abstratos para definir a singularidade. Não se vislumbra a possibilidade de objetivar esse conceito na doutrina ou na jurisprudência. **Por esta razão, mostra-se bastante positiva a inovação da Lei nº 14.133/2021 ao excluir a expressão singularidade da condição dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual,** para enquadrá-los como passíveis de serem contratados por exclusividade.

A repercussão prática disso, como lembra Ronny Charles³⁵, é que

(...) alguns serviços serviços, **mesmo quando compreendidos como não singulares, como treinamentos,** assessoramento técnicos, patrocínio de causas, entre outros (essa avaliação variava e sempre dependia de uma análise tópica, da situação concreta), **poderão em tese, ser contratados por inexigibilidade, se cumpridos os demais requisitos exigidos pela legislação.**

Contudo, é necessário pontuar que ainda que a Lei 14.133/2021 não exija mais a comprovação da singularidade do objeto, **isso não significa que serão sempre por inexigibilidade** toda e qualquer contratação de serviços que sejam técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual por profissional ou empresa que possuam notória especialização. Isso, pois, o que justifica a inexigibilidade é a **inviabilidade da competição** exigida pelo art. 74, motivo pelo qual sua demonstração é condição *sine qua non* cabendo ao órgão licitante justificar que a realização da licitação será inadequada para

³³ Ob. cit. p. 134.

³⁴ Ob cit. p. 73.

³⁵ Ob. cit. p. 399.

obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Neste sentido, Marçal Justen Filho³⁶:

29) A Lei 14.133/2021 e a ausência de alusão ao objeto singular
A eliminação da exigência de objeto singular, solução consagrada na Lei 14.133/2021, não pode ser interpretada na acepção da viabilidade da contratação por inexigibilidade de licitação de todo e qualquer serviço referido no elenco do inc. III do art. 14 da Lei 14.133/2021.

30) A *prevalência* do *caput* do art. 74
O art. 74 estabelece que a inexigibilidade de licitação se configura nas hipóteses em que houver inviabilidade de competição. O elenco de serviços contemplados no inc. III se constitui em um conjunto de hipóteses, destituído de autonomia normativa própria. **É incabível interpretar a questão dissociando a qualificação geral e ampla do caput do art. 74 e reputando que todo e qualquer serviço referido no inciso III poderia ser contratado por inexigibilidade de licitação, sem se cogitar da previsão da inviabilidade de competição.**

Tanto é assim, inclusive, que a Lei 14.133/2021 menciona no §1º do seu art. 36 que para os serviços técnicos especializados de natureza intelectual, os critérios de julgamento de técnica e preço deverão ser preferencialmente observados, o que corrobora que nem sempre tais serviços autorizam a inexigibilidade. Como lembra Marçal Justen Filho³⁷:

(...) Portanto, a Lei 14.133/2021 alude a duas soluções para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. Em um dispositivo prevê a adoção de concorrência por técnica e preço. Em outro contempla a inexigibilidade de licitação.

Evidentemente, a conjugação sistemática dos dois dispositivos é produzida por meio da previsão do caput do art. 74. O critério para admitir a inexigibilidade de licitação reside na inviabilidade da competição.

Sobre o tema, também concorda Felipe Boselli³⁸

Com a exclusão da expressão “serviço singular”, cabe ao gestor demonstrar a natureza técnica especializada e predominantemente intelectual do serviço. Note-se que, ainda que não exista mais a condição de ser singular, **isso não significa que o caso de inexigibilidade passa a admitir que se contrate objetos ordinários e corriqueiros, que sejam perfeitamente passíveis de seleção da contratada por um regular procedimento licitatório.**

Nesse contexto, entende-se não ser necessária a comprovação da natureza singular do serviço a ser prestado pela empresa ou profissional de notória especialização, desde que observados os demais critérios fixados neste parecer, especialmente quanto à comprovação da confiança que a

³⁶Ob. cit. p. 984.

³⁷ Ob. cit. p. 985.

³⁸ Ob. cit. p. 74.

Administração tem em relação ao prestador de serviço por ela escolhido, lastreada em sua notória especialização, a qual garantirá que a prestação de serviços em prol do TCE/RO será de forma adequada.

Todavia, como alerta Ronny Charles que, à luz da regra da impessoalidade, **não pode** o gestor valer-se apenas do argumento de que a contratação de determinado profissional ou empresa se dá por si só em virtude da **“confiança” pessoal da Administração** em determinado profissional, já que tal requisito ou elemento não é trazido pela legislação como autorizador. Alerta, assim, que

(...) o bom conceito e a boa fama do licitante devem ser avaliados de forma impessoal. **A confiança, em relação ao contratado, deve ser lastreada em sua notória especialização 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 indevidos³⁹.

Para além disso, devem ser observados os requisitos constantes no art. 72 da Lei 14.133/2021, o qual trata dos documentos necessários à instrução do processo de contratação direta, conforme analisado no item 3.2 deste parecer.

Logo, tal condição deve ser observada.

3.3 - Dos requisitos de conformidade para tal modalidade de contratação direta.

Neste contexto, à luz da previsão legal, da doutrina⁴⁰ e do entendimento da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia Geral da União (Parecer n. 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU), para além dos requisitos constantes no art. 72 da Lei 14.133/2021, elenca-se como requisitos necessários para o enquadramento em tal hipótese:

REQUISITOS PARA A CONFORMIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - ART.74, III, “c” DA LEI 14.133/2021.	
Demonstrar a inviabilidade de competição no caso concreto , devendo a Administração comprovar que a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.	Art.74, <i>caput</i> e inciso III
Comprovação/justificativa de tratar-se de serviço técnico profissional especializado indicado pela lei	Art.74, § 3º
Tratar-se de profissional ou empresa de notória especialização	Art.74, § 3º

³⁹Ob cit. p. 398.

⁴⁰ Reforçando a posição de que a inviabilidade de competição é instituto ligado a problemas fáticos que podem ocorrer e que inviabilizam o procedimento licitatório, Felipe Boselli (Ob. cit. p. 65) aponta ainda para mais uma quinta hipótese decorrente da ausência de tempo para realizar a licitação, quando a contratação tem que ser feita quase que de imediato, sem possibilitar transcorrer por todos os trâmites de um procedimento licitatório.

Restar caracterizada a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado	Art.74, § 3º
Razão da escolha do contratado e justificativa de preço	Art. 72, VI e VII
Habilitação jurídica, técnica e regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada e regularidade procedimental da contratação.	art.72, I e V
Autorização da autoridade competente	art.72, VIII

Fixadas tais premissas, adentra-se às especificidades da presente contratação direta, com fulcro no art. 74, III , alínea “c” da Lei 14.133/2021.

3.3.1 - Demonstração da inviabilidade de competição no caso concreto.

Inicialmente a Secretaria de Gestão de Pessoas- SEGESP (Id. 0604075) relatou no Estudo Técnico Preliminar o seguinte:

Estudo Técnico Preliminar
Id. 0604075

(...) Considerando que o ranking Melhores Empresas **é o padrão de excelência para a definição de excelentes ambientes de trabalho e o Instituto Great Place to Work (GPTW)** é pioneiro em conduzir essa pesquisa em todo o mundo, em 61 países, nos seis continentes, a sua contratação torna-se uma escolha perfeitamente alinhada às pretensões desta Administração.

A SAD Consultoria Ltda, possui exclusividade de aplicação da metodologia de pesquisa da GPTW no Brasil. O GPTW é autoridade global no mundo do trabalho e contém especialistas em transformar a organização em um Great Place to Work, auxiliando a aproveitar o melhor das pessoas, a atingir resultados sustentáveis e acima da média.

Cabe frisar que, caso o TCE-RO alcance uma posição no ranking de melhores empresas para se trabalhar, este Tribunal conseguiria de certa forma favorecer o ambiente para que seus talentos tenham condições e senso de pertencimento para permanecer dentro da organização e atrair novos servidores para os concursos públicos existentes, assim como aproximar o TCE-RO da sociedade rondoniense e da brasileira, em virtude, principalmente, da visibilidade institucional.

Mais adiante, ao analisar o Estudo Técnico Preliminar, a **SELIC** (Id. 0666142) indica o seguinte panorama quanto à inviabilidade de competição no caso em comento:

SELIC
Id. 0666142

Importante acrescentar que a contratação pretendida vem sendo delineada para formalizar-se por inexigibilidade de licitação, uma vez que a empresa que adota o nome fantasia Great Place to Work Brasil é licenciada exclusiva no Brasil da metodologia que mede "Índices de confiança" no ambiente organizacional, de propriedade intelectual da sociedade norte-americana Great Place to Work Instituto, o que justifica a ausência de análise de outras possíveis soluções para a demanda delineada (ver doc. id 0452117, SEI 001688/2021).

Neste cenário, vê-se constar nos autos a justificativa a respeito da inviabilidade de competição no caso indicado pela lei.

Logo, atendida a exigência.

3.3.2. Da comprovação da notória especialização do profissional e da empresa.

O Secretário Geral de Gestão de Pessoas (0663988) justificou a notória especialização da empresa SAD CONSULTORIA LTDA, CNPJ nº 47.827.415/0001-05, da seguinte forma:

**Termo de
Referência**
Id. 0663988

O Clima Organizacional há tempos deixou de ser visto pela literatura especializada e pelos profissionais de Gestão de Pessoas como uma pesquisa de satisfação de servidores. Cada vez mais este tipo de pesquisa busca investigar e levantar dados úteis à organização sobre sua gestão em geral, funcionando como um raio-x gerencial. Passou-se a abordar diversos fatores críticos à organização, além daqueles tradicionais, incluindo aspectos como a imagem da organização, engajamento dos servidores e sua intenção de permanecer ao longo da carreira

A condução da pesquisa por um terceiro proporcionará aos servidores participantes confiabilidade e imparcialidade na análise das informações relacionadas na pesquisa de clima - inclusive as manifestações desfavoráveis -, pois a pesquisa de clima organizacional avalia o grau de apoio dos funcionários à instituição, a maneira como a organização está estruturada e o grau de similaridade entre as expectativas do funcionário e da instituição.

Ao optar por participar da pesquisa "Great Place to Work", as Instituições têm uma visão completa de seu clima organizacional. Insta salientar que o selo das Melhores Empresas para Trabalho GPTW é um grande diferencial e refletirá diretamente na perspectiva da sociedade e dos demais órgãos quanto ao TCE-RO.

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tornou-se o primeiro Tribunal de Contas do Brasil a receber a certificação Great Place to Work (GPTW), válida por 12 meses, obtendo nota 83.

Sendo assim, após concordância expressa da Secretaria Executiva de Gestão de Pessoas, é que se manifesta pelo interesse em estabelecer nova contratação com a GPTW, uma vez que já estão sendo desenhadas ações nos planos de áreas das unidades do TCE-RO para manutenção do selo conquistado, bem como, para melhora no clima organizacional

Para além disso, a DLC destacou em Instrução de Inexigibilidade⁴¹ que o **SAD CONSULTORIA LTDA** já vinha realizando os trabalhos de consultoria no âmbito desta Corte de Contas desde 2021, justificando o seguinte:

**Instrução de
Inexigibilidade**
Id. 0665869

Conforme demonstra o setor demandante, esta Administração necessita empreender a Contratação de consultoria técnica para apoiar as ações do Gabinete de Articulação para Efetividade da Política da Educação em Rondônia (Gaepe-RO) visando dar continuidade às ações já iniciadas em 2021 na qual na ocasião foi contratado o Instituto Articule.

A escolha da contratada é **baseada na sua notória experiência e atuação no assunto chave da consultoria, além da confiança já depositada pela Administração nos executores, visto que conforme já exaustivamente discorrido trata-se uma continuidade às ações já em andamento desde 2021 (...)**

Logo, atendida a exigência.

⁴¹ INSTRUÇÃO INEXIGIBILIDADE Nº 07/2024/DLC

3.3.3. Comprovação de tratar-se de serviço técnico profissional especializado indicado pela lei.

Por expressa previsão legal (art. 74, III , alínea “c”) as assessorias ou **consultorias técnicas** e auditorias financeiras ou tributárias são consideradas serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. O caso dos autos enquadra-se em tal hipótese pois, segundo registrado no ETP (Id. 0604075) tem por objeto “ *contratação de empresa responsável por aplicar uma pesquisa de clima organizacional (pesquisa "Great Place to Work" da Sad Consultoria Ltda)*”.

Nessa linha, consta justificativa apresentada pelo Secretário Geral de Gestão de Pessoas (SEGESP) quanto a necessidade do serviço de **consultoria para pesquisa de clima organizacional fornecido pela empresa SAD CONSULTORIA LTDA**, a qual possui exclusividade de aplicação da metodologia de pesquisa GPTW no Brasil:

**Instrução de
Inexigibilidade**
Id. 0665869

Reforça-se que o **GPTW é autoridade global no mundo do trabalho e contém especialistas em transformar a organização em um Great Place To Work**, auxiliando a aproveitar o melhor das pessoas, a atingir resultados sustentáveis.

O executor eleito por esta Administração é também a opção de instituições de grande renome nacional e internacional, como consta no portfólio da empresa trazido no documento 0673155 - pág. 6, a saber: Google, Magalu, Oracle, Santander, Bradesco, AstraZeneca, Resultados Digitais, Cisco, Instituto Sabin, JCB e agora o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Portanto, informações trazidas na proposta atendem à premissa legal, estando **clara e incontestável a notória especialização do consultor SAD CONSULTORIA LTDA, "licenciada exclusiva no Brasil da metodologia que mede 'Índices de Confiança' no ambiente organizacional, de propriedade intelectual da sociedade norte-americana Great Place to Work® Institute"**, conforme declaração trazida no id. 0673231 - pág. 80. Em reforço à exclusividade da pessoa jurídica na aplicação da metodologia em território nacional, as diligências empreendidas confirmam que a SAD CONSULTORIA consta nominalmente nos termos de Política de Privacidade GPTW, constante no site <https://gptw.com.br/politica-de-privacidade/>.

A escolha da contratada é baseada na sua notória experiência e atuação no assunto, além da confiança já depositada pela Administração nos executores, visto que conforme bem destacado no Termo de Referência, trata-se uma continuidade às ações já em andamento,

Neste cenário, vê-se constar justificativa/comprovação da Administração de tratar-se de serviço técnico profissional especializado indicado pela lei. Logo, atendida a exigência.

3.3.4 Razão da escolha do contratado e Justificativa de preço

Quanto à escolha do contratado, é a justificativa (Id. 0666142):

SELIC
Id. 0666142

No presente caso, o ETP destaca que o TCERO foi o primeiro Tribunal de Contas do Brasil a receber a certificação Great Place to Work (GPTW), obtendo nota 83, cuja avaliação é válida por 12 (doze) meses. A certificação é obtida a partir da aplicação de uma pesquisa de clima organizacional aplicada aos servidores do TCERO, sendo conduzida de maneira a proporcionar aos servidores confiabilidade e imparcialidade na análise das informações relacionadas na pesquisa de clima - incluindo as manifestações desfavoráveis.

Esclarece que a pesquisa de clima organizacional avalia o grau de apoio dos funcionários à instituição, a maneira como a organização está estruturada e o grau de similaridade entre as expectativas do funcionário e da instituição.

O ETP demonstra que **a nova contratação pretende a manutenção do selo conquistado, salientando a boa prática já implementada na contratação anterior, uma vez que o selo das Melhores Empresas para Trabalho GPTW perfaz um grande diferencial e reflete diretamente na perspectiva da sociedade e dos demais órgãos quanto ao TCERO.**

Além disso, o ETP registra que diversas ações nos planos de áreas das Unidades foram desenhados com o objetivo de manter o selo conquistado, além de promover a melhora no clima organizacional.

Quanto à justificativa do preço, a Administração (Id. 0665869) informa ter realizado pesquisa de mercado utilizando o comparativo do valor praticado pela contratada com outros órgãos da Administração Pública, chegando a um valor total de **R\$ 30.332,28 (trinta mil, trezentos e trinta e dois reais e vinte e oito centavos)**. Eis a justificativa:

**Instrução de
Inexigibilidade**
Id. 0665869

A proposta ofertada pela empresa perfaz um valor total de **R\$ 30.332,28 (trinta mil, trezentos e trinta e dois reais e vinte e oito centavos)**.

Ressalta-se que o objeto da demanda consta no PAC 2024, **item 097 que visam subsidiar a alta Administração na tomada de decisões que possam promover a melhoria contínua do clima organizacional, e alcance da missão institucional** com o valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais). Denota-se que na análise do Termo de Referência [0665599](#) o item do PAC citado (item 0013) corresponde a contratação que estava vigente até 30/01/2024.

Para justificativa do valor proposto, apresentam-se os documentos acostados ao id. [0673230](#), que demonstram o valor praticado pela contratada, conforme abaixo discriminado:

Documento	Valor
Nota fiscal nº. 00083827 - 0673230 - pág. 03 - 22/02/2024	R\$ 30.332,28

Em que pese a empresa ter apresentado outras notas fiscais de prestação do mesmo serviço [0673230](#) para fins de justificativa do valor proposto, consideramos a nota fiscal acima discriminada visto ser aquela que melhor se amolda a contratação pretendida, visto que os valores da empresa são baseados nos preços tabelados que são definidos pelo Great Place to Work Inc – EUA e Brasil, levando em consideração a faixa de funcionarios de cada empresa, conforme [0673155](#) - pág. 21.

Desta forma, justificou-se que o valor apresentado encontra-se dentro do praticado no mercado em outras contratações realizadas pela SAD CONSULTORIA LTDA, sendo preço tabelado definido pelo Great Place to Work Inc – EUA e Brasil, estando, portanto, justificado o preço.

Logo, atendida a exigência.

3.2.5 Habilitação jurídica, técnica e regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada e regularidade procedimental da contratação.

Para além disso, para demonstração da comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária,

segundo a Lei 14.133/2021, a doutrina e julgados do TCU entende-se necessário constar:

Abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado	008019/2023
Forma eletrônica para o processo administrativo ou, caso adotada forma em papel, se houver a devida justificativa (art. 12, VI, da Lei 14133/21)	Forma eletrônica
Ato de designação dos agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação (Art. 7º, <i>caput</i> , da Lei 14133/21)	0670673
Documento de formalização de demandas (art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21)	0604060
Certificação de que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual	0666142, 0665869
Declaração de adequação financeira e compatibilidade com as leis orçamentárias, dada pelo ordenador de despesas. (art. 16, II da LC 101/00); Estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa (art. 16, inc. I da LC 101/2000) ou justificativa de que o objeto não corresponde a despesa de caráter continuado - que se estende por mais de um exercício (art. 16, I, da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade fiscal)	Pendente
Estudo Técnico Preliminar , contendo, no mínimo, descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação (Art. 18, §1º, art. 72, I, da Lei 14133/21 e Art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	0604075
Análise de riscos (Art. 72, I da Lei nº 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	0663988
Manifestação justificando as exigências de práticas e/ou critérios de sustentabilidade ou manifestação justificando a dispensa no caso concreto (Art. 5º e art. 11, I e IV, da Lei 14133/21)	0663988
Projeto Básico ou Termo de Referência (Art. 72, I, da Lei 14133/21)	0663988
Utilização de modelos de minutas padronizados de Estudo Técnico preliminar, Termo de Referência, Projeto Básico, Contrato, aprovados pela PGETC, ou houve justificativa para sua não utilização	ok
Aprovação motivada do Projeto Básico ou Termo de Referência pela autoridade competente	0665599
Previsão de recursos orçamentários com a indicação das respectivas rubricas. (Art. 72, IV, da Lei 14133/21 e art. 60 da Lei nº 4.320/64 e art.8º, IV do Decreto nº10.024, de 20 de setembro de 2019)	0676926
Prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC) (art.68, I da Lei 14.133/2021).	0673231
Declaração de que não emprega menores de 18 anos , salvo na condição de aprendiz (inciso XXXIII do art. 7º da CRFB)	0673231
Certidão conjunta de débitos relativos aos tributos federais e dívida ativa da União (art.68, III da Lei 14.133/2021)	Vencida (0673231)
Certidão negativa de débitos junto à Fazenda Estadual da sede da entidade (art.68, III da Lei 14.133/2021)	0673231
Certidão negativa de débitos municipais da sede da entidade (art.68, III da Lei 14.133/2021)	0673231
Certidão negativa de débitos trabalhistas (art.68, V da Lei 14.133/2021).	0673231
Certificado de regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS , que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei (art.68, IV da Lei 14.133/2021);	Vencida (0673231)
Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAGEFIMP	0675713

Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS - Portal da transparência	0675713
Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade registros de condenação com trânsito em julgado ou sanção ativa	0675713
Ato Constitutivo, estatuto social ou contrato social em vigor	0673231
Cédula de identidade e CPF dos sócios ou representantes	0673231

É imperiosa, portanto, a correção da instrução dos autos, com a elaboração e juntada das pendências instrutórias acima destacadas, de modo a dar a devida regularidade à contratação pretendida.

Por derradeiro, quanto à autorização da autoridade competente (art. 72, VIII), entende-se que o presente parecer subsidiará tal ato, motivo pelo qual não o coloca como pendência, contudo, observando-se sua necessidade.

4. Do instrumento de contrato ou equivalente

Nos termos do art.95, da Lei nº14.133/2021, o instrumento de contrato é **obrigatório**, podendo a Administração substituí-lo por outro instrumento hábil equivalente (tal como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço) nas hipóteses de I - dispensa de licitação em razão de valor; II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor. Como esclarece Ronny Charles⁴²,

“ (...) nas hipóteses de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, em que as obrigações entre as partes restem resolutas com a aquisição e pagamento, independentemente do valor do negócio jurídico, é facultada a substituição do contrato pelos instrumentos hábeis indicados neste artigo; **nas demais espécies de contratações, como obras e serviços, o instrumento contratual torna-se obrigatório naquelas licitações ou contratações diretas que não compreendam dispensa em razão do valor.**”

No caso em apreço, por se tratar de *inexigibilidade*, o **instrumento de contrato é obrigatório**, não podendo ser substituído por outros documentos hábeis.

Considerando a necessidade de realização de instrumento de contrato, é necessária a observância do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, que define quais as cláusulas essenciais para sua formalização. Nessa linha, a Administração anexou a minuta de contrato ao ID n. 0657695, a qual segue o modelo pré-aprovado por esta PGETC (Parecer 006/2023/PGETC/PGERO - 0506827 e Minuta 0506828, constante no SEI 007936/2022 e 002269/2023), considerando-se apta a minuta apresentada (Id. 0675720).

5. Da publicidade

⁴² Ob. cit. p. p. 545/546.

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, art. 5º da Lei nº 14.133/2021) deve dar publicidade às contratações realizadas. Especificamente, em relação à **contratação direta** é necessária a publicidade do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato, o qual deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (parágrafo único do art. 72⁴³) bem como no prazo de 10 (dez) dias úteis, deve-se providenciar a **divulgação do contrato formalizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, tendo em vista que é condição indispensável para a sua eficácia.

6. Conclusão

Ante o exposto, **desde que sanadas as pendências apontadas** a PGETC opina pela viabilidade jurídica da contratação direta por *inexigibilidade* fundamentada no art. 74, III “c” da Lei n. 14.133/2021, da pessoa jurídica **SAD CONSULTORIA LTDA, CNPJ nº 47.827.415/0001-05**, no valor total de R\$ 30.332,28 (trinta mil, trezentos e trinta e dois reais e vinte e oito centavos), tendo em vista a proposta apresentada e os documentos de habilitação exigidos para a contratação.

Fica dispensada a aprovação pelo Procurador-Geral do Estado, na forma da delegação contida no art. 8º da Portaria n. 41/2022/PGE, publicada no DOE 012, Pág.54 de 19.01.2022.

É o parecer.

Porto Velho, 26 de abril de 2024.

(assinado eletronicamente)

TAIS MACEDO DE BRITO CUNHA
Procuradora do Estado

APROVO o Parecer n. 0045/2024/PGE/PGETC, na forma do art. 2, I c/c art. 9º⁴⁴, inciso I da Resolução 2012/2016/TCE-RO, e delegação contida no art. 8º, §2º, alínea “a” da Portaria n. 41/GAB/PGE, de 14 de janeiro de 2022⁴⁵.

(Assinado Eletronicamente)
DANILO CAVALCANTE SIGARINI
Procurador do Estado
Diretor da PGETC

⁴³ 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: (...) 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.

⁴⁴ Art. 9º. O **despacho** ou **cota** será **lançado sequencialmente à manifestação jurídica**, ou, caso necessário, em documento à parte, podendo apresentar o seguinte conteúdo I - Aprovação, quando a manifestação jurídica for aprovada na sua totalidade, podendo acrescer informações pertinente ao conteúdo relevante da manifestação; II - Aprovação parcial, quando o responsável pelo despacho discordar de parte da manifestação jurídica, caso em que deverá indicá-la expressamente e resolver a questão jurídica, objeto da divergência; e III - Rejeição, quando a manifestação jurídica não for aprovada. Parágrafo único. O despacho poderá conter, ainda, informações complementares ao parecer ou à informação, inclusive com as instruções sobre o encaminhamento do assunto, bem como a revisão ou a menção a manifestações anteriores.

⁴⁵ § 2º. Ao Procurador-Diretor da Procuradoria Setorial junto ao Tribunal de Contas fica delegada a **competência para: a) aprovar e avocar pareceres e informações, de qualquer matéria, quando a importância econômica envolvida for inferior a definida no artigo 6º, V, da Lei 8.666, de 1993, ou a definida no artigo 6º, XXII, da Lei 14.133, de 2021, quando esta for** aplicável no Estado de Rondônia;