



Procuradoria

Parecer: nº 184/2024

Expediente005732/2024

Assunto: Palestra – Marco Nobrega

Interessado (a) (s): Escola de Contas Alberto Veloso

Ementa: Controle prévio de legalidade do processo licitatório nos termos do art. 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021. Inexigibilidade de Licitação. Elementos indispensáveis à contratação atendidos.

1 – RELATÓRIO

Vem a esta Procuradoria para exame e aprovação, procedimento de gestão administrativa visando a contratação do palestrante Marco Nobrega, Conselheiro Substituto do Tribunal de Contas de Pernambuco; Professor Adjunto IV da Faculdade de Direito do Recife – UFPE, para realização de palestra cujo tema é “As transformações do Controle Externo: Porque o futuro não é mais como era antigamente”.

A realização da ação de capacitação e treinamento possui o valor de R\$ 21.500,00 (vinte e um mil e quinhentos reais), por meio de Inexigibilidade de Licitação fundamentada no art. 74, III “f” da Lei nº 14.133/2021, e cobre todos os custos, inclusive passagem e hospedagem do palestrante.

Constam nos autos o Instrumento de Formalização de Demanda, Carta Proposta, Termo de Referência, Justificativa da Escolha do Fornecedor, Certidões de Regularidade Fiscal e atesto quanto a disponibilidade orçamentária, nos termos do art. 72, I *usque* VIII da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

2 - ANÁLISE JURÍDICA

Conforme estabelece o Regulamento dos Serviços Auxiliares desta Corte de Contas (art. 26, caput, do Ato nº 69, D.O.E de 06.02.2015), cabe à Procuradoria, unidade de assessoramento subordinada diretamente à Presidência, emitir parecer e prestar assistência técnica ao Presidente, aos Conselheiros, aos Auditores e às unidades integrantes dos Serviços Auxiliares quando requisitada.

Preliminarmente, cabe salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, cabe a este órgão de procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Corte de Contas e nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Inicialmente, cumpre ressaltar que a contratação pretendida do referido serviço é direta, isto é, sem procedimento licitatório antecedente.

Sabe-se que em determinadas hipóteses a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou por ausência de conveniência ou oportunidade para atendimento do interesse público. Nessas situações a legislação, atendendo seus estritos critérios, admite a contratação direta devidamente motivada e independente de prévia licitação.

Tendo isso em vista, a contratação pretendida no expediente em análise somente poderia se enquadrar por dois critérios: dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Conforma ensina Rafael Oliveira nos casos de dispensa *“a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para se atender o interesse público de forma mais célere e eficiente. É importante notar que as hipóteses de dispensa de licitação representam exceções à regra constitucional da licitação, permitidas pelo art. 37, XXI, da CRFB”*.

Por sua vez, a inexigibilidade de licitação, pressupõe a inviabilidade de competição, na forma do art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/2021. Neste caso não há faticamente exceção à regra licitatória, mas hipótese de inaplicação lógica, ou seja, de não incidência da regra em razão de inexistência dos pressupostos legais e constitucionais.

No caso em tela, é pela inexigibilidade de licitação que a Administração solicita a análise sobre a possibilidade de contratação de pessoa jurídica para realizar a ação de capacitação e treinamento em tela.

Verifica-se que o pretenso contratado enviou a cotação de preço estando justificada a proposta com base na justificativa do setor em demandante no documento 8.INFOR (termo de Referência) satisfazendo os requisitos do art. 72, II da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se que a nova lei de licitação não reproduziu o requisito da “singularidade” exigido pela lei anterior, bastando para tal a comprovação da notoriedade. A notoriedade, no caso, foi atestada pelo setor demandante conforme consta no item “Razão de Escolha do Contratado” do Termo de Referência:

O Professor Marcos Antônio Rios da Nóbrega é Conselheiro Substituto no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco; atua como professor na Universidade Federal do Pernambuco. Possui graduação, Mestrado e

Doutorado em direito pela UFPE - Faculdade de Direito do Recife; graduação em Economia pela UFPE; graduação em Administração pela UNICAP; Pós-Doutorado pela Harvard Law School e Kennedy School of Government - Harvard University; Pós Doutorado pela Universidade de Direito de Lisboa – FDUL; Visiting Professor Singapore Management University - SMU – Singapore; Visiting Scholar Massachusetts Institute of Technology - MIT – USA. Conferencista visitante nas universidades de Nankai e de JiLin, ambas na China; Visiting Professor no LLM de Energia da QueenMary University, em Londres. Além disso, o renomado profissional, tem experiência na área de Economia, com ênfase em Política Fiscal do Brasil, atuando principalmente nos seguintes temas: finanças públicas, lei de responsabilidade fiscal, administração pública, direito administrativo e controle da administração pública. Vale ressaltar ainda que a palestra “As transformações do Controle Externo: Porque o futuro não é mais como era antigamente”, proposta pelo professor, é de grande importância para os membros e servidores deste Tribunal, pois buscará abordar a atuação do controle externo no contexto das mais recentes tendências e inovações na área de fiscalização. A competência técnica notável permite ao professor oferecer serviços de alta qualidade, alinhados com as demandas e desafios específicos de seus contratantes, conforme demonstrado pelas contratações anteriores e nota fiscais juntadas no expediente. Por isso, depreende-se que dificilmente seria encontrado palestrante com relevante atuação profissional e acadêmica na área de controle externo, assim como, atuação especializada na temática da palestra a ser contratada, o que evidencia também a inviabilidade da competição por ser um serviço técnico e de natureza predominantemente intelectual "sui generis", nos termos da legislação fundamentadora.

De certo, como já visto, a inexigibilidade pressupõe a impossibilidade de licitação por inviabilidade de competição, prevista no art. 74 da nova Lei Geral de Licitações:

Art. 74. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

No caso em comento, a contratação por inexigibilidade só poderia se dar com base no art. 74, III, inciso “f” **“treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”**, estando incorreto a indicação do enquadramento legal nos autos.

Continuando a análise de conformidade jurídica, consta nos autos eletrônicos, a Justificativa de dispensa do Estudo Técnico Preliminar (ETP), em razão da baixa complexidade da contratação. De certo, como se pode inferir do termo “se for o caso” presente na norma do art., 72, I da Lei 14.133 que fala sobre o ETP, tal documento não é obrigatório, estando sua ausência justificada adequadamente.

Desse modo verifica-se que os autos contêm toda documentação necessária para o procedimento de inexigibilidade, inclusive a estimativa de despesa para o feito, nos termos do art. 72, II, da Lei nº. 14.133/21.

Assim, em atenção ao comando legal que determina a verificação de existência de recursos financeiros previamente à realização da contratação, consta nos autos que há previsão de crédito orçamentário para suportar tal despesa.

Por fim, consigna-se que em caso de prestação de serviço que não resulte obrigações futuras, o instrumento de contrato é dispensável, podendo ser substituído por “carta-contrato”, “nota de empenho” ou mesmo “ordem de execução de serviço” nos termos do art. 95, II da Lei nº 14.133/21, devendo a área competente definir o modelo de instrumentalização da contratação, veja-se:

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:

(...)

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Nesses termos, verifica-se que as minutas apresentadas atendem, integralmente, as especificações legais exigidas pela Lei nº 14.133/2021 considerando a natureza do serviço a ser adquirido.

3 – CONCLUSÃO

Ex positis, nos termos do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, esta PROCURADORIA manifesta-se pela legalidade do processo de contratação direta da palestrante Marco Nobrega, por meio de pessoa jurídica conforme documentos juntados aos autos, para realizar a ação de capacitação e treinamento por Inexigibilidade de Licitação fundamentada no art. 74, III “f” da Lei nº 14.133/2021, opinando, assim, pelo regular prosseguimento do feito.

À consideração superior.

Belém/PA, 15 de abril de 2024.

Luiz Antônio Santiago Corrêa
Auditor de Controle Externo – Procuradoria
0101498