

Procuradoria

Parecer: nº 529/2024-PROJU

Expediente: 019259/2024

Assunto: Contratação de Empresa – Estratégias Práticas para a Equidade Racial

Interessado: PROJU

EMENTA: ADMINISTRATIVO.
CONTRATAÇÃO DIRETA. REALIZAÇÃO DE
EVENTO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.
ART. 74 DA LEI Nº 14.133/2021.
POSSIBILIDADE

1 – RELATÓRIO

O presente expediente trata da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de sociedade empresária apta à prestação de serviços necessários para a realização do evento "Estratégias Práticas para a Equidade Racial", promovido pelo Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA). Segundo o setor demandante, o evento, agendado para o dia 01 de outubro de 2024, será realizado no Auditório Desembargadora Maria Lúcia Gomes Marcos dos Santos, com previsão de participação de aproximadamente 500 convidados e contará com diversas palestras e atividades destinadas à promoção da equidade racial.

Constam nos autos os seguintes documentos que instruem o procedimento, conforme art. 72, I a VIII da Lei nº 14.133/2021:

1. MEMORANDO
2. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA
3. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR
4. TERMO DE REFERÊNCIA
5. PROPOSTA COMERCIAL
6. INFORMAÇÃO TÉCNICA
7. INFORMAÇÃO TÉCNICA
8. INFORMAÇÃO TÉCNICA
9. INFORMAÇÃO TÉCNICA
10. INFORMAÇÃO TÉCNICA
11. INFORMAÇÃO TÉCNICA
12. INFORMAÇÃO TÉCNICA
13. INFORMAÇÃO TÉCNICA
14. INFORMAÇÃO TÉCNICA
15. INFORMAÇÃO TÉCNICA

16. INFORMAÇÃO TÉCNICA
17. INFORMAÇÃO TÉCNICA
18. INFORMAÇÃO TÉCNICA
19. INFORMAÇÃO TÉCNICA
20. INFORMAÇÃO TÉCNICA
21. INFORMAÇÃO TÉCNICA
22. INFORMAÇÃO TÉCNICA
23. INFORMAÇÃO TÉCNICA
24. DES - 3393/2024 - 24/09/2024 - GABINETE DA PRESIDÊNCIA - GPRES
25. CER - 222/2024 - 24/09/2024 - SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO - SEADM
26. CER - 223/2024 - 24/09/2024 - SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO - SEADM
27. DES - 4923/2024 - 24/09/2024 - SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO - SEADM
28. CONTCRED - 98/2024 - 25/09/2024 - DIRETORIA DE FINANÇAS - DIFI
29. DES - 154/2024 - 26/09/2024 - DIRETORIA DE FINANÇAS - DIFI
30. DES - 4981/2024 - 26/09/2024 - SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO - SEADM
31. DES - 593/2024 - 26/09/2024 - COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO TCE - CPL
32. MINCON - 66/2024 - 26/09/2024 - COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO TCE - CPL
33. DES - 594/2024 - 26/09/2024 - COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO TCE - CPL

O objetivo central do evento é a assinatura do Pacto Pró-Equidade Racial, uma iniciativa que visa, segundo o setor demandante, intensificar os esforços institucionais do TCE-PA na promoção da igualdade racial. O pacto envolve a participação de diversas instituições públicas e privadas, entre elas o Tribunal de Contas da União, o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, o Ministério Público do Estado do Pará, a Ordem dos Advogados do Brasil, além de universidades e órgãos governamentais. Segundo a descrição, a ação faz parte de uma política afirmativa desenvolvida pela Corte de Contas paraense, que, conforme mencionado pelo setor demandante, busca criar um arcabouço normativo para fortalecer a atuação pedagógica e fiscalizatória, implementar políticas de reserva de vagas e analisar dados raciais para verificar a eficácia dessas iniciativas.

A justificativa para a contratação direta da empresa, segundo o setor demandante, decorre da natureza específica dos serviços necessários para a organização do evento, que exigem expertise técnica especializada. Dentre os serviços a serem prestados pela contratada, incluem-se o planejamento conjunto do evento com a Escola de Contas “Alberto Veloso”, a organização e execução das palestras, a montagem estrutural e decoração do espaço, a disponibilização de equipamentos de sonorização e iluminação, a gravação e edição audiovisual do evento, a impressão de materiais gráficos, como cartilhas e adesivos, e a oferta de serviços de buffet e coffee break para os participantes.

Ainda de acordo com o setor demandante, a contratação, cujo valor estimado é de R\$ 413.000,00 (quatrocentos e treze mil reais), foi precedida de pesquisas de mercado que indicaram que o preço ofertado pela empresa selecionada é compatível com os serviços propostos, atendendo, assim, aos princípios de vantajosidade e economicidade. Tais valores já incluem todos os tributos e encargos relacionados à execução do serviço. A execução do evento e o fornecimento dos serviços correspondentes foram alinhados às metas financeiras da Escola de Contas “Alberto Veloso”, dentro do Plano Plurianual 2024-2027.

A inexigibilidade de licitação, conforme justificado pelo setor demandante, encontra respaldo legal no art. 74, III, “f” da Lei nº 14.133/2021, que permitiria a contratação direta em situações nas quais a competição é inviável para “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”.

O evento envolve a participação de especialistas renomados, o que reforçaria segundo o demandante a necessidade de uma organização com capacidade técnica para assegurar a qualidade e o êxito das atividades previstas.

Colaciona instruindo o processo o nome dos palestrantes e currículo com destaque para o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luis Roberto Barroso no qual o demandante informa que se trata de palestrante exclusivo do catálogo do pretenso contratado.

É o relatório.

2 - ANÁLISE JURÍDICA

2.1 - Escopo do Parecer Jurídico

O presente parecer jurídico destina-se ao controle prévio de legalidade do processo licitatório, que o faz com espeque no art. 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

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

Verifica-se, conforme determina o texto legal, que a manifestação jurídica se atém aos aspectos legais que envolvem a contratação pretendida, não fazendo parte da presente análise os aspectos técnicos relacionados ao objeto de interesse da administração e nem o mérito administrativo, conforme o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Dessa forma, salienta-se que a opinião do parecerista não possui efeito vinculante à administração, que dentro dos limites da discricionariedade legal, pode decidir, de forma fundamentada, em acatar ou não as ponderações exaradas pelo órgão de assessoramento jurídico.

Por sua vez, 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.

A Professora Marinês Dotti ao enfrentar o tema leciona:

“Significa, pois, que não é permitido à assessoria jurídica imiscuir-se na escolha do objeto da contratação, adentrando no campo da oportunidade e da conveniência do gestor. (...)

Tem o gestor público a discricionariedade de optar pela contratação do objeto que melhor atenda ao interesse público, não podendo a assessoria jurídica adentrar no mérito dessa escolha.”

2.2- Da inexigibilidade de licitação

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, da Lei 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 empresa para a organização de evento, do que se infere que todos os serviços necessários estariam inclusos, tais como organização, planejamento e execução do evento e dos serviços correlatos necessários, seja de infraestrutura, seja de logística.

Como se vê, a contratação em análise se baseia no art. 74, III, “f” da Lei nº 14.133/2021, que inexistência de licitação para contratações para *“treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”*.

No presente caso, a solução encontrada foi a contratação direta da empresa Fórum, que apresentou uma proposta vantajosa e adequada para a realização do evento *“Estratégias Práticas para a Equidade Racial”*.

A proposta incluiu todos os serviços necessários para a execução do evento, como planejamento, sonorização, iluminação, fornecimento de material de apoio, gravação e edição audiovisual, além da organização logística de um evento destinado a 500 participantes. Segundo o setor demandante, a proposta da empresa Fórum atendeu plenamente às exigências qualitativas e quantitativas, além de garantir a viabilidade do evento dentro dos parâmetros orçamentários previstos, com um custo total de R\$ 413.000,00, valor que se mostrou competitivo em comparação com outras propostas e eventos semelhantes realizados anteriormente.

A justificativa para esta contratação, segundo o demandante, se deu pela necessidade de encontrar uma empresa com expertise reconhecida na organização de eventos de grande porte, além da impossibilidade de contar com outras empresas locais, como demonstrado na pesquisa de mercado realizada.

A demandante informa que buscou cotação com a empresa TREIDE, que já havia prestado serviços ao Tribunal, mas que esta encerrou suas atividades, o que limitou as opções de contratação (Documento eletrônico nº 4, item pesquisa e justificativa de preço; e cópia de e-mails encaminhados em documento eletrônico 22).

Ademais, informa que houve consulta ao site "Banco de Preço", No que se constatou que a média de valores praticados para eventos similares é de R\$ 606.788,66, o que, em sua análise, reforçou a vantajosidade da proposta apresentada pela empresa Fórum, cuja proposta foi inferior à média de mercado e adequada às necessidades do evento.

A justificativa para esta contratação, segundo a demandante, também se alicerça na relevância do evento para a promoção de políticas públicas de equidade racial, sendo uma ação estratégica do Tribunal de Contas do Estado do Pará para fomentar a discussão sobre o tema e engajar diversas instituições em um pacto por essa causa. O evento contará com a participação de renomados palestrantes, como o Ministro Luís Roberto Barroso e a professora Cida Bento, consolidando a importância da iniciativa e a necessidade de uma execução técnica impecável, que só uma empresa com experiência comprovada pode oferecer. Desta forma, a contratação direta foi justificada pela singularidade dos serviços e pela impossibilidade de competição, conforme previsto na legislação vigente.

2.3 - Da fase interna. Instrução do processo: Contratação Direta

Conforme o art. 72 da Lei nº 14.133/2021, o processo de contratação direta deve ser instruído com os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização da Demanda e Termo de Referência

Os documentos encontram-se presentes no processo, detalhando a contratação de serviços especializados para a organização e realização do evento “Estratégias Práticas para a Equidade Racial”. O evento, que contará com 500 participantes e será realizado no dia 01 de outubro de 2024, tem como objetivo a assinatura do Pacto Pró-Equidade Racial, uma iniciativa estratégica do TCE-PA voltada à promoção da igualdade racial. Os serviços incluem planejamento, organização das palestras, sonorização, iluminação, gravação e edição audiovisual, fornecimento de material de apoio, decoração, e a oferta de buffet, conforme estabelecido no Termo de Referência.

2. Estimativa de Despesa

A estimativa de despesa foi estabelecida em R\$ 413.000,00, conforme pesquisa de mercado. O valor foi justificado por meio da comparação com eventos similares, e, segundo o setor demandante, trata-se de um preço vantajoso, sendo inferior à média de mercado de

R\$ 606.788,66, conforme aferido no site "Banco de Preço" em 18/09/2024. Essa estimativa demonstra a vantajosidade e economicidade da proposta em relação às necessidades do evento.

3. Parecer Jurídico e Pareceres Técnicos

O presente parecer jurídico atende ao requisito de análise de legalidade, e os pareceres técnicos foram adequadamente apresentados pela Escola de Contas "Alberto Veloso", conforme as necessidades do evento. As informações técnicas e estudos preliminares comprovam a adequação dos serviços solicitados e a capacidade da contratada em cumprir o objeto.

4. Compatibilidade Orçamentária

A previsão de recursos orçamentários foi confirmada pela Informação Financeira nº 98/2024 - DIFI, assegurando que a contratação se encontra dentro do orçamento destinado à ação "2308 – Gestão da Escola e da Biblioteca do TCE-PA", conforme o Plano Plurianual 2024-2027.

5. Comprovação da Habilitação e Qualificação do Contratado

Foram juntados ao processo os documentos que comprovam a habilitação jurídica e técnica da empresa Fórum, incluindo certidões negativas e atestados de capacidade técnica. A empresa demonstrou que possui experiência comprovada na organização de eventos de grande porte, o que garante sua qualificação para a prestação dos serviços contratados.

6. Razão da Escolha do Contratado

A escolha da empresa Fórum foi fundamentada pela adequação de sua proposta às necessidades do evento e pela impossibilidade de contratação de outras empresas locais, como demonstrado nas pesquisas de mercado. A proposta da Fórum foi a que apresentou melhor custo-benefício, atendendo às exigências qualitativas e quantitativas do TCE-PA.

7. Justificativa de Preço

O valor de R\$ 413.000,00 foi considerado compatível com os serviços que serão prestados. Segundo o setor demandante, a proposta apresentada pela empresa Fórum está abaixo da média de mercado, demonstrando-se vantajosa e economicamente viável para a administração pública, conforme pesquisa realizada no "Banco de Preço".

8. Autorização da Autoridade Competente

Esta pode ser supriada ao final com assinatura da autoridade para o contrato.

Por sua vez, em relação à regularidade fiscal, social e trabalhista, a Lei n. 14.133/2021 estabelece que:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:
I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:

I - apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração;
II - substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;
III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Parágrafo único. As empresas estrangeiras que não funcionem no País deverão apresentar documentos equivalentes, na forma de regulamento emitido pelo Poder Executivo federal.

Destaco na jurisprudência de contas federal o seguinte entendimento:

Deve ser exigido comprovante de regularidade com o INSS e o FGTS de todos aqueles que contratam com o poder público, inclusive nas contratações realizadas mediante convite, dispensa ou inexigibilidade de licitação, mesmo quando se tratar de compras para pronta entrega (art. 195, § 3º, da Constituição Federal). Acórdão 2575/2009-Plenário, Relator: RAIMUNDO CARREIRO.

Foi juntado ao expediente documentos que comprovam a habilitação jurídica para contratar com a Administração.

No que diz respeito à capacidade técnica, foram acostados diversos documentos.

Assim, quanto à regularidade fiscal, social, trabalhista e à qualificação econômico-financeira, restam satisfeitas.

Deverão todas as certidões, em caso de vencimento anterior à data de assinatura do contrato serem revalidadas.

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, esta PROCURADORIA manifesta-se pela aprovação e legalidade do procedimento proposto por meio de Dispensa de Licitação fundamentada no art. 74, III “f” da Lei nº 14.133/2021, opinando, assim, pelo regular prosseguimento do feito, manifestando-se desde já também pela regularidade da minuta contratual.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Belém/PA, 27 de setembro de 2024.

Luiz Antônio Santiago Corrêa
Auditor de Controle Externo – Procuradoria
0101498