



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: A6090-3EF8F-DA43C



Estudo Técnico Preliminar 00023/2024-1

Processo: 00980/2024-8

Classificação: Eventos Educacionais - Palestras/Congressos/Outros

Criação: 17/02/2024 15:55

Origem: ECP - Escola de Contas Públicas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Processo administrativo: 980/2024

Inscrição em curso presencial

ANÁLISE DE VIABILIDADE ECONÔMICO – FINANCEIRA DE PROJETOS DE CONCESSÕES COMUNS E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPs) COM BASE NO WACC

Área Requisitante: NDR – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de
Prog.de Desest. Reg

Servidor/Equipe Responsável pela elaboração:

Juliana da Cruz Sarnaglia – 203.709



1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

Trata-se de inscrição de 02 (dois) servidores do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Alan Barbosa Costa e Nelson Carlos da Silva Lampert, no curso aberto de capacitação e aperfeiçoamento intitulado: **Curso presencial – Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC.**

O treinamento Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC tem por objetivo orientar e capacitar profissionais do setor público e privado a analisar a viabilidade econômico-financeira de projetos de concessões públicas com base no custo médio ponderado de capital (WACC - Weighted Average Cost of Capital). O WACC é o índice que o mercado financeiro usa para avaliar quanto uma empresa deve gerar de lucro com base no capital investido em determinado projeto. O curso aborda a fundamentação teórica necessária à análise de planilhas de modelagem econômico-financeira de projetos de concessões públicas; a análise do fluxo de caixa para a outorga de concessões, conforme as metodologias adotadas e reconhecidas pelo setor público; a aplicação de técnicas de análise de previsões com base nos recursos de planilhas de cálculo e o papel das Comissões Técnicas Permanentes de Concessões Comuns e PPPs na análise da modelagem econômico-financeira de projetos de concessões públicas. O curso aborda, ainda, a atuação dos órgãos de controle e as principais falhas encontradas em contratações relativas as concessões públicas. A Estratégia Treinamento adota metodologia direcionada para a prática, com a aplicação de estudos de caso e trabalho em equipe. O treinamento é desenvolvido com os principais aspectos a serem considerados na modelagem econômico-financeira das concessões comuns e PPPs e com base em situações apresentadas em atividades práticas e estudos de caso. Ao final do treinamento o aluno estará em condições de participar da avaliação dos aspectos mais



relevantes da modelagem econômico-financeira das concessões comuns e Parcerias Público Privadas (PPPs).

A demanda de capacitação advém do Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog.de Desest. Reg – e consta na solicitação de participação em evento externo (Peça 02). A justificava da solicitação reproduzimos a seguir:

“O evento propõe-se a capacitar o aluno em análise de viabilidade econômico-financeira de concessões comuns e PPPs, assunto afeto à competência principal do NDR, nos termos do RITCEES. Para ressaltar a relevância do curso, destacamos que o Pace 2024 do NDR prevê a realização de análises concomitantes de editais, que pressupõem o conhecimento no assunto do curso. Importante destacar que a ida ao evento também se destina a capacitar auditor nomeado no último concurso do TCE-ES, pouco experiente no assunto”.

2. ALINHAMENTO ENTRE COMPRA/CONTRATAÇÃO E PLANEJAMENTO

Essa contratação está prevista no PAAE, bem como é uma demanda apresentada pelo Núcleo de Controle Externo Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog.de Desest. Reg - NDR (Protocolo TC nº 1182/2024).

A contratação também está prevista no Plano Anual de Contratação PAC – Escola de Contas Públicas – Contratação de serviços de eventos – Inscrição em evento – área técnica – Curso de Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC.

Os recursos financeiros necessários para fazer frente a essa despesa estão previstos no orçamento da ECP de 2024: 02.101.011280540.2011 - CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO.

3. DIRETRIZES DA CONTRATAÇÃO



A contratação se caracteriza como do tipo inexigível, cujas justificativas encontram-se no art. 74, inciso III, alínea 'f' da Lei nº 14.133/2021, bem como nos art. 72, inciso I e art. 6º, inciso XVIII, alínea 'f' da mesma Lei.

O art. 74, inciso III, alínea 'f' da Lei nº 14.133/2021 estabelece:

" Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...)

III – contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: (...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...) § 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."

O art. 72, inciso I da referida lei determina que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo.

O art. 6º, inciso XVIII, alínea 'f' da mesma lei, preceitua que são considerados serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual



aqueles realizados em **trabalhos relativos a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**.

Assim, para a configuração de hipótese de **inexigibilidade de licitação**, extraem-se do texto legal os seguintes requisitos:

- A) O objeto deve ser serviço técnico profissional especializado;
- B) O serviço deve ser de natureza singular;
- C) O prestador do serviço deve ser notoriamente especializado.

A) O objeto da contratação é serviço técnico profissional especializado:

O art. 74, inciso III, alínea 'f' da Lei nº 14.133/2021 considera o serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal como **serviço técnico profissional especializado** de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

No mesmo sentido, ressalta-se que há jurisprudência favorável para a inexigibilidade para contratação desse tipo de serviço conforme **Decisão nº 439/98 do Tribunal de Contas da União** relacionada a seguir:

"(...) defendo o posicionamento de que a inexigibilidade de licitação, na atual realidade brasileira, estende-se a todos os cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, fato que pode e deve evoluir no ritmo das mudanças que certamente ocorrerão no mercado, com o aperfeiçoamento das técnicas de elaboração de manuais padronizados de ensino. Essa evolução deve ser acompanhada tanto pelos gestores como pelos órgãos de controle, no âmbito de suas atuações. Assim, desponta, a meu ver, com clareza que a inexigibilidade de licitação para contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, na atualidade, é regra geral, sendo a licitação exceção que deve ser averiguada caso a caso pelo administrador.



1. considerar que **as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25 (gn), combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93;**"

B) O serviço é de natureza singular:

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme Decisão nº 439/98 destaca que **é de natureza singular aquele curso desenvolvido ou adaptado especificamente para o atendimento das necessidades do contratante e/ou voltado para as peculiaridades daqueles que serão treinados.**

C) O prestador do serviço é notoriamente especializado:

Segundo Hely Lopes Meirelles, em seu livro ESTUDOS E PARECERES DE DIREITO PÚBLICO – SP – RT VIII, 1984, pág. 83 – o serviço técnico profissional especializado é aquele que exige, além da habilitação profissional pertinente, conhecimentos mais avançados na técnica de sua execução, operação ou manutenção.

No mesmo sentido, a legislação e a própria doutrina consideram de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade é decorrente do **desempenho anterior, estudos, experiências, publicação, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos que se relacionam com suas competências.**



Vale destacar que **a notória especialização guarda íntima relação com a natureza singular do serviço a ser prestado**. Nesse sentido, José dos Santos Carvalho¹ (2010) assim afirma no seu Manual de Direito Administrativo:

“Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização.”

O eminente jurista Eros Roberto Grau, professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e Ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, ainda reforça esta ligação da notória especialização com a singularidade do objeto ao escrever em seu artigo:

“Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que **a singularidade dos serviços está contida no bojo da notória especialização.**” (Gn). Do artigo Inexigibilidade de licitação – serviços técnicos – profissionais especializados – Notória especialização, in RDP 99/70”.

A norma contida no § 3º, do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o que vem a ser a notória especialização do contratado:

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editoria, 2010. p.528



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.

De forma mais objetiva, Marçal Justen Filho relaciona alguns requisitos que podem ser utilizados como parâmetro pelo gestor público para a identificação da notória especialização.

“A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de curso e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício do magistério superior, a premiação em concursos...” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2005, Editora Dialética, p. 275, grifo).

4. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Essa capacitação deve ser entendida como sendo evento do tipo avançado, haja vista que o curso garantirá a possibilidade de capacitação dos servidores em compreender e avaliar os aspectos mais relevantes da modelagem econômico-financeira de projetos de concessões comuns e Parcerias Público Privadas (PPPs).



A prestação de serviço ocorrerá conforme o folheto de divulgação apresentado pela empresa, disponível na peça 03 deste processo, que informa o seguinte:

- o evento ocorrerá na modalidade presencial, nos dias 05 a 07 de junho de 2024;
- o evento apresenta carga horária de 24 horas;
- o evento proporcionará a capacitação e o aperfeiçoamento dos servidores;
- Será contratada 02 (duas) vagas para o curso, no valor total de R\$ 6.596,00 (seis mil, quinhentos e noventa e seis reais).
- A documentação que informa o valor encontra-se na Peça 08, em proposta financeira da própria empresa prestadora do serviço. A comprovação isonômica do preço pode ser feita com base nesse material do curso, o que servirá, pelo menos, para afastar a figura do superfaturamento dos preços solicitados;
- a Escola de Contas Públicas – ECP deverá aplicar um questionário de satisfação aos servidores no término do curso, assim como deverá solicitar informações a área demandante sobre a efetiva utilização do conhecimento adquirido no evento nas suas atividades;
- O instrutor especialista indicado pela empresa para ministrar esta capacitação é: Orivam Ibiapina da Silva, cujo currículo resumido reproduzimos a seguir (peça 07):

Graduação em bacharelado em Economia pela Universidade Federal do Piauí (1994), mestrado em Economia pela Universidade de Brasília (2004) e mestrado em matemática pelo PROFMAT/UnB (2020). É especialista em Auditoria pela FGV, especialista em Direito Constitucional pelo IDP - Brasília e especialista em Parcerias Público-Privadas e Concessões pela FESPSP. Atualmente é auditor de controle externo - Tribunal de Contas do Distrito Federal. Tem experiência na área de Matemática e Economia.



Nesta contratação, o curso solicitado é de natureza singular, pois sua elaboração atende especificamente a demanda de obter capacitação e aperfeiçoamento sobre compreender e avaliar os aspectos mais relevantes da modelagem econômico-financeira de projetos de concessões comuns e Parcerias Público Privadas (PPPs).

O conteúdo programático elaborado está de acordo com as peculiaridades e necessidades específicas sobre esse assunto. Conforme experiência apresentada em eventos dessa natureza configura-se no caso de serviço técnico profissional especializado e, desse modo, enquadra-se na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III, alínea 'f' do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, reforça-se que o instrutor Orivam Ibiapina da Silva é notoriamente especializado, pois conforme as informações supracitadas, tem vasta experiência em treinamentos dessa natureza.

Desse modo, como o serviço objeto desta contratação é de natureza singular, e visto que o Art. 74, inciso III, alínea 'f' da Lei nº 14.133/2021 autoriza a contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados enumerados na referida alínea 'f' (especificamente o serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal), com profissionais ou empresa de notória especialização, **sugerimos esta contratação por inexigibilidade de licitação face a notória especialização.**

Ao nosso ver, as informações acima refletem e atestam o mérito e as competências exigidas no artigo 74, inciso III anteriormente transcrito.

Ainda em face do exposto, julgamos ser inviável a competição, por se tratar de evento ministrado por especialista na temática, podendo-se inferir que os facilitadores se enquadram no conceito de notória especialização, previsto no parágrafo 3º, do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.



5. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Trata-se de curso aberto e o valor total apresentado pela empresa Estratégia Treinamento Ltda para participação de 02 (dois) servidores, no curso presencial **“Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC.”** é de R\$ 6.596,00 (seis mil, quinhentos e noventa e seis reais). A documentação que informa o valor encontra-se na Peça 08, em proposta financeira da própria empresa prestadora do serviço.

Além da obrigatoriedade de justificar as razões da escolha do prestador de serviços, de acordo com o que determina o inciso II do art. 72 da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, é oportuno destacar também o requisito **“justificativa de preço”**, (art. 72, inciso VII) como outro **elemento indispensável na instrução do processo de inexigibilidade**.

Nesse sentido, é oportuno citar os ensinamentos constantes do VADE-MÉCUM DE LICITAÇÕES E CONTRATOS, do autor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes - Ed. Fórum, 2ª Edição, pp. 254/255, que a seguir transcrevemos:

“Sendo o objeto singular é necessária a contratação de notório especialista, o preço desse não pode ser comparado com os outros profissionais não-notórios. **Nessa linha, o preço deve ser estimado a partir do preço que esse mesmo profissional pratica. (gn)**

A discussão que se pode fazer é se esse profissional é mesmo indispensável e se o objeto efetivamente apresenta singularidade, mas **não se pode pretender que o especialista que se destaca pela sua notoriedade pratique o preço de mercado. (gn)**

O Tribunal de Contas da União também admitiu que a justificativa fosse feita considerando o que seria desembolsado em inscrições caso o treinamento fosse aberto, multiplicando o preço per capita pelo total de participantes e comparando com o preço pago ao instrutor, no curso fechado”.



6. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DO OBJETO

Não há parcelamento do valor a ser pago. O valor do curso deverá ser pago na contraprestação do serviço prestado pela empresa, **após o término do curso**, mediante o envio da nota fiscal pela empresa contratada, e demais formalidades é solicitado a realização do pagamento.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A contratação para essa prestação de serviços está ancorada no tipo e quantidade de demanda a ser atendida, qual seja, a capacitação de 02 (dois) servidores que deverão ter suas competências ampliadas na área de Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC.

8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Será contratada **02 (duas) vagas**, conforme descrito na solicitação de ações educacionais apresentada no Protocolo TC nº 1182/2024.

9. ESTIMATIVA DO VALOR

Conforme disposto no artigo 72, inciso VII da Lei nº 14.133/2021, faz-se necessário justificar os preços. Nesse sentido, destacamos determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) proferidas no Acórdão 819/2005 – TCU – Plenário:

“...9.1.2. nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, faça constar nos autos as necessárias justificativas da despesa,



atendendo a exigência constante no artigo 26, caput, da Lei nº 8.666/1993;

9.1.3. Quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que **o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte (gn)**, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993”.

Ocorre que, também seguindo as orientações de J.U Jacoby Fernandes para este caso, a comprovação isonômica do preço pode ser feita com base no material de divulgação promocional do evento (folder, etc..)², o que servirá, pelo menos, para afastar a figura do superfaturamento dos preços solicitados.

No caso em tela, o preço cobrado para qualquer participante, conforme proposta comercial e o material de divulgação do curso (ver peça 03 e 08) é de R\$ 3.298,00 (três mil, duzentos e noventa e oito reais) por pessoa.

Assim, a princípio, para viabilizar a participação de 02 servidores no curso, o montante final necessário seria de R\$ 6.596,00 (seis mil, quinhentos e noventa e seis reais).

² Aliás, o professor Jacoby, ao defender a importância e relevância do material de divulgação do evento, afirma:

Note que nesse caso o folder do curso, se bem elaborado, dispensa na hipótese de curso aberto ou fechado a maior parte dos elementos exigidos no projeto básico. Aliás, é comum que no processo não conste projeto básico, mas apenas um conjunto de informações complementares ao folder.

Fonte: FERNANDES. Jorge Ulisses Jacoby. Contratação de Treinamento. Doutrina e prática. 2ª. Edição. Editora Negócios Públicos. Curitiba. 2015, p. 70



Portanto, o valor solicitado não só é coerente com a realidade do mercado como também é o valor cobrado para a participação de qualquer interessado no curso, o que afasta a figura de superfaturamento do preço solicitado, sendo, portanto, vantajosa para esta Corte de Contas viabilizar essa participação.

10. RESULTADOS PRETENDIDOS

Os resultados pretendidos com essa contratação é a capacitação e a qualificação dos servidores na área de Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC, sendo um dos servidores nomeado no último concurso do TCE-ES, pouco experiente no assunto.

11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

Para a formalização contratual, dentre as providências a serem tomadas pela Administração estão: encaminhar à contratada a relação de 02 (dois) servidores que participarão do curso, conforme solicitação da área demandante, quando haverá a pré-inscrição informando a forma de pagamento, em seguida o representante da empresa deverá confirmar essa fase.

Por oportuno, indicamos as seguintes servidoras da Escola de Contas que irão acompanhar a contratação, bem como todo o processo de capacitação:

- Fiscal titular: Juliana da Cruz Sarnaglia – matrícula 203.709
- Fiscal substituto: Isabela de Freitas Costa Vasconcellos Pylro – matrícula 203.712

12. COMPRA/CONTRATAÇÃO CORRELATA E/OU INTERDEPENDENTE



Este ETP não prevê contratação correlata, pois trata-se de uma prestação de serviço intelectual, qual seja, participação de servidor em curso de capacitação na área Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC.

13. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Não há qualquer impacto ambiental, ao contrário, os recursos a serem utilizados serão mínimos.

14. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

Dado o exposto, e considerando que:

- a apresentação de pedido da área demandante vincula a capacitação à necessidade de se adquirir conhecimento na área de Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC;
- a empresa prestadora do serviço de capacitação é especializada em realização de capacitação e treinamentos, assim como o instrutor é efetivamente formado e especializado na área;
- o treinamento é oferecido por meio de metodologia de aprendizagem e tecnologia em conformidade com as exigências de mercado;
- trata-se de um treinamento específico, de natureza singular, dada a especificidade, a complexidade que envolve a temática e a oportunidade de adquirir conhecimento, caracteriza-se a singularidade do objeto, que inviabiliza a competição.

Assim sendo, e considerando todas as argumentações, exposições de motivos e justificativas elencados no documento, a Escola de Contas Públicas – ECP recomenda a execução da prestação de serviços **Curso Presencial** – Curso de



Análise de Viabilidade Econômico-Financeira de Projetos de Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas (PPPs) com base no WACC.

15. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Importante destacar que o detalhamento desta contratação se encontra pormenorizado no sistema informatizado do Processo Administrativo Eletrônico do e-TCEES, na aba 'Contratações'.

Cumpre informar que a presente construção está em conformidade com as condições de mercado existentes e contém as especificações necessárias para a contratação. Além disso, foram consideradas as necessidades reais da Administração e seguidas as orientações da legislação vigente.