



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

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 9C05E-C9F34-474F2



Estudo Técnico Preliminar 00128/2024-5

Processo: 05321/2024-3

Classificação: Eventos Educacionais - Palestras/Congressos/Outros

Criação: 23/07/2024 17:46

Origem: ECP - Escola de Contas Públicas



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

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Processo administrativo: 5321/2024

Inscrição em evento presencial

**7º Congresso Nacional dos Auditores de Controle
Externo dos Tribunais de Contas do Brasil - CONACON**

Área Requisitante:

NOF – Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações

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, Marcelo Nogueira Dias e José Alberto Trazzi em evento aberto de capacitação e aperfeiçoamento intitulado: **Evento presencial – 7º Congresso Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil – CONACON.**

Em sua 7ª edição, o Congresso Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (CONACON) traz ao debate um tema tão essencial quanto atual: Auditoria de Controle Externo, novas tecnologias e desafios da contemporaneidade. Seja na análise e cruzamento de dados, na detecção de irregularidades ou na automação de processos de trabalho, o fato é que existe uma perspectiva real e dinâmica voltada ao aprimoramento das atividades de auditoria, por meio das inovações tecnológicas e do uso da inteligência artificial no controle. É crucial destacar, no entanto, que a eficácia dessas tecnologias depende de um padrão mínimo de organização e funcionamento dos 33 Tribunais de Contas brasileiros. Estas instituições desempenham um papel fundamental na garantia da transparência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Nesse contexto, a governança tem um papel essencial na superação dos desafios enfrentados. São os sólidos padrões de governança internos, seus alicerces e mecanismos, que asseguram o devido processo legal no âmbito do Controle Externo e, por conseguinte, maior grau de accountability na gestão dos recursos públicos. Esses são pilares fundamentais para a construção e manutenção da confiança em uma sociedade democrática.

A demanda de capacitação advém do NOF – Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – e consta na solicitação de participação em evento externo (Peça 02). A justificativa da solicitação reproduzimos a seguir:



“O Congresso é realizado pela Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC) e traz anualmente temas técnicos relevantes para a atuação dos auditores de controle externo”.

2. ALINHAMENTO ENTRE COMPRA/CONTRATAÇÃO E PLANEJAMENTO

Essa contratação está prevista no PAAE, bem como é uma demanda apresentada pelo Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações (Protocolo TC nº 12494/2024)

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 - 7º Congresso Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil – CONACON.

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, desponha, 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:

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



“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 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 evento garantirá a possibilidade de capacitação dos servidores.

A prestação de serviço ocorrerá conforme o folheto de divulgação apresentado pela empresa, disponível na peça 03 e 06 deste processo, que informa o seguinte:

- o evento ocorrerá na modalidade presencial no período de 27 a 30 de agosto de 2024 em Goiânia/GO.
- o evento proporcionará o aperfeiçoamento/capacitação dos servidores;
- serão contratadas duas vagas para o evento no valor de R\$ 1.800,00 (hum mil e oitocentos reais) para cada servidor;
- a documentação que informa o valor encontra-se na Peça 06, em proposta financeira da própria empresa prestadora do serviço. A comprovação isonômica do preço pode ser feita com base nesse material do evento, 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 evento, assim como deverá solicitar



informações a área demandante sobre a efetiva utilização do conhecimento adquirido no evento nas suas atividades;

- alguns dos palestrantes especialistas indicados pela empresa para palestrar nessa capacitação é Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Daniel Oliveira e Anne Carvalho, cujo currículo resumido reproduzimos a seguir (peça 08):

FORMAÇÃO ACADÊMICA:

Maria Sylvia Zanella Di Pietro: Doutrinadora de Direito Administrativo. Reconhecida como uma das principais autoridades em Direito Administrativo no Brasil. É escritora e professora universitária brasileira. É também es Procuradora do Estado de São Paulo e, atualmente, atua como professora de Direito Administrativo do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco da USP.

Daniel Oliveira: Auditor de Controle Externo TC/DF. Graduado em Administração pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Especialista em PPPs e Concessões pela Fundação Escola de Sociologia e Política de SP, em Regimes Próprios de Previdência Social pela Damásio Educacional e em Contabilidade Pública peça Faculdade Unyleya.

Anne Carvalho: Auditora de Controle Externo do TCE/RN. Doutora em Administração e Mestre em Gestão Pública pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atualmente é Professora Adjunta do Departamento de Ciências Administrativas e do Programa de Pós-graduação em Administração da UFRN.

Nesta contratação, o evento solicitado é de natureza singular, pois sua elaboração atende especificamente a demanda de obter atualização sobre um



tema tão essencial atualmente, que é: Auditoria de Controle Externo, novas tecnologias e desafios da contemporaneidade.

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 os palestrantes são notoriamente especializados, 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 evento aberto e o valor apresentado pela empresa **Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil**, para participação de 02 (dois) servidores, no evento presencial **“7º Congresso Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil - CONACON”** é de R\$ 1.800,00 (hum mil e oitocentos reais) por servidor. A documentação que informa o valor encontra-se na Peça 06, 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 evento deverá ser pago na contraprestação do serviço prestado pela empresa, **após o término do evento**, 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 sobre temas atuais e relevantes a excelência e a regularidade de atuação dos Tribunais de Contas.

8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Será contratada **02 (duas) vagas**, conforme descrito na solicitação de ações educacionais apresentada no Protocolo TC nº 12494/2024.

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 (ver peça 06) é de R\$ 1.800,00 por servidor.

Assim, a princípio, para viabilizar a participação de 02 (dois) servidores no evento, o montante final necessário será de **R\$ 3.600,00 (três mil e seiscentos reais)**.

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 evento, o que afasta a figura de superfaturamento do preço solicitado, sendo, portanto, vantajosa para esta Corte de Contas viabilizar essa participação.

10.RESULTADOS PRETENDIDOS

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



Os resultados pretendidos com essa contratação é a capacitação e a qualificação dos servidores acerca das transformações e inovações no campo do Controle Externo e da Auditoria dos recursos públicos.

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 evento, 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 irá acompanhar a contratação, bem como todo o processo de capacitação:

- Fiscal titular: Juliana da Cruz Sarnaglia – matrícula 203.709
- Fiscal substituto: Elisa Scardua de Souza – matrícula 203.296

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 servidores em evento de capacitação e a qualificação acerca das transformações e inovações no campo do Controle Externo e da Auditoria dos recursos públicos.

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 do pedido das áreas demandantes vincula a capacitação à necessidade de se adquirir qualificação acerca das transformações e inovações no campo do Controle Externo e da Auditoria dos recursos públicos;
- a empresa prestadora do serviço de capacitação é especializada em realização de capacitação e treinamentos, assim como os palestrantes são efetivamente formados e especializados 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 - **7º Congresso Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil – CONACON.**

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.