



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

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Processo administrativo: 4049/2025

Inscrição em evento online

Evento: Palestra sobre Prevenção e Detecção de Fraudes em Licitações

Área Requisitante: Núcleo de Controle Externo de Contratações
Governamentais – NCG - Núcleo de Controle Externo de Transferências
Voluntárias – NTV

Servidor/Equipe Responsável pela elaboração:

Francyni Luppi Azevedo Rios – 204.071
Escola de Contas Públicas



1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

Trata-se de inscrição de 06 (seis) servidores do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Bruno Fardin Faé, Guilherme Nunes Fernandes, Antognoni Fundão de Albuquerque, Fabiano de Oliveira Cruz, José Alberto Souza Trazzi e Mario Celso Amaral Pinto, visando a sua participação no Evento: Palestra sobre Prevenção e Detecção de Fraudes em Licitações a realizar-se no período de 10 a 11 de junho de 2025, On-line.

O curso tem como objetivo a capacitação dos participantes que atuam na gestão de contratações públicas, abordando seus principais aspectos e inovações, com ênfase nas modalidades de dispensa e inexigibilidade de licitação. Além disso, serão analisados os mecanismos de controle e compliance, aprimorando as habilidades na condução do processo licitatório para uma gestão mais eficiente e transparente dos recursos públicos.

A demanda de capacitação advém do Núcleo de Controle Externo de Contratações Governamentais – NCG - Núcleo de Controle Externo de Transferências Voluntárias – NTV– e consta na solicitação de participação em evento externo (Peça 02/03/04). A justificativa da solicitação reproduzimos a seguir:

“Considero que o conteúdo programático é pertinente ao projeto CidadES Contratação (e aos trabalhos de auditoria de conformidade em geral do Tribunal) e abrange temas como: Tipologia de fraudes em licitações e contratos; Edital restritivo; Publicidade precária; Julgamento negligente, conivente ou deficiente; Fraudes em contratos; Técnicas de auditoria na detecção de fraudes; e Prevenção de fraudes em licitações”.



2. ALINHAMENTO ENTRE COMPRA/CONTRATAÇÃO E PLANEJAMENTO

Essa contratação está prevista no PAAE, bem como é uma demanda apresentada pelo do Gabinete do Procurador de Contas, Heron Carlos Gomes de Oliveira (Protocolo TC nº 6485/2025).

A contratação também está prevista no Plano Anual de Contratação PAC – Escola de Contas Públicas – Contratação de serviços de eventos – Inscrição em evento – Gabinetes.

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 em contribui para o aprimoramento específicas na área de gestão de contratações públicas, com ênfase nas modalidades de dispensa e inexigibilidade de licitação, além dos mecanismos de controle e compliance.

A prestação de serviço ocorrerá conforme o folheto de divulgação apresentado pela empresa, disponível na peça 07 deste processo, que informa o seguinte:

- o evento ocorrerá na modalidade virtual nos dias 10 e 11 de junho de 2025 na modalidade online;
- o evento proporcionará a capacitação e o aperfeiçoamento dos servidores;
- serão contratadas 06 (seis) vagas para o evento Palestra sobre Prevenção e Detecção de Fraudes em Licitações, o valor individual do curso é de R\$ 2.497,00 (dois mil, quatrocentos e noventa e sete reais), totalizando R\$ 14.982,00 (quatorze mil, novecentos e oitenta e dois reais) para 06 (seis) participantes. No entanto, a empresa ofertou uma cortesia para 01 (um) participante, reduzindo o custo total da contratação para R\$ 12.485,00 (doze mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais), correspondente a 05 (cinco) inscrições pagas. Assim, a presente contratação contempla 06 (seis) servidores, sendo 05 (cinco) participantes custeados e 01 (um) incluído como cortesia.



- a documentação que informa o valor encontra-se na Peça 07, 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 a servidora no término do evento, assim como deverá solicitar informações a área demandante sobre a efetiva utilização do conhecimento adquirido no evento nas suas atividades;

Nesta contratação, o curso solicitado é de natureza singular, pois sua elaboração atende especificamente à demanda de obter capacitação e aperfeiçoamento na área de gestão de contratações públicas, com foco nas modalidades de dispensa e inexigibilidade de licitação, bem como nos mecanismos de controle e compliance aplicáveis

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 Kleberson Souza 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 evento aberto e o valor total apresentado pela empresa o Instituto Brasil Planeja, para participação de 06 (seis) servidores, no evento **“Palestra sobre Prevenção e Detecção de Fraudes em Licitações”** é de R\$ 12.485,00. (doze mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais). A documentação que informa o valor encontra-se na Peça 07, em proposta financeira apresentada pela 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 06 (seis) servidores deverão ter suas competências ampliadas na área de Gestão de Contratações Públicas, com ênfase nas modalidades de dispensa e inexigibilidade de licitação, por meio da participação em curso específico voltado à capacitação e ao aperfeiçoamento técnico. A iniciativa visa fortalecer a atuação desses profissionais frente às exigências da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), bem como aprimorar práticas relacionadas aos mecanismos de



controle, compliance e à condução eficiente e transparente dos processos licitatórios.

8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Serão contratadas **06 (seis) vagas**, conforme descrito na solicitação de ações educacionais apresentada no Protocolo TC nº 6485/2025.

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 valor individual do curso é de R\$ 2.497,00 (dois mil, quatrocentos e noventa e sete reais), totalizando R\$ 14.982,00 (quatorze mil, novecentos e oitenta e dois reais) para 06 (seis) participantes. No entanto, a empresa ofertou uma cortesia para 01 (um) participante, reduzindo o custo total da contratação para R\$ 12.485,00 (doze mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais), correspondente a 05 (cinco) inscrições pagas. Assim, a presente contratação contempla 06 (seis) servidores, sendo 05 (cinco) participantes custeados e 01 (um) incluído como cortesia.

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, 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 são a capacitação e a qualificação dos servidores, com foco na aquisição de conhecimentos técnicos e práticos na área de Gestão de Contratações Públicas, com ênfase nas

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



modalidades de dispensa e inexigibilidade de licitação, bem como nos mecanismos de controle e compliance, promovendo uma atuação mais eficiente, segura e alinhada à legislação vigente.

11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

Para a formalização contratual, dentre as providências a serem tomadas pela Administração estão: encaminhar à contratada a relação de 06 (seis) servidores que participarão do evento, conforme solicitação das áreas demandantes, quando haverá a pré-inscrição informando a forma de pagamento, em seguida o representante da empresa deverá confirmar essa fase.

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

- Fiscal titular: Rodrigo dos Santos Nunes – matrícula 204.167
- Fiscal substituto: Francyni Luppi Azevedo Rios – matrícula 204.071

12. COMPRA/CONTRATAÇÃO CORRELATA E/OU INTERDEPENDENTE

Este ETP não prevê contratação correlata, pois trata-se de uma prestação de serviço intelectual, qual seja, especificamente a participação de seis servidores em curso de capacitação na área de Gestão de Contratações Públicas. O curso solicitado configura-se como uma oportunidade de aprimoramento técnico e prático, essencial para o desenvolvimento das competências necessárias ao desempenho das atividades relacionadas à aplicação da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere às modalidades de dispensa e inexigibilidade de licitação, bem como aos mecanismos de controle e compliance.



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 de conhecimentos específicos na área de Gestão de Contratações Públicas.
- a empresa prestadora do serviço de capacitação é especializada na realização de treinamentos na área de Gestão de Contratações Públicas. As instituições e os profissionais responsáveis pelo curso são efetivamente especializados no tema, garantindo a qualidade do conteúdo apresentado. Isso será fundamental para os servidores participantes, que poderão aplicar os conhecimentos adquiridos na condução eficiente e transparente dos processos licitatórios, especialmente nas modalidades de dispensa e inexigibilidade de licitação, além dos mecanismos de controle e compliance.
- 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 evento: **Palestra sobre Prevenção e Detecção de Fraudes em Licitações.**



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.