



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

PROCESSO Nº 499907/23

ASSUNTO Atos de Contratação do Tribunal

ENTIDADE TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PARECER Nº 279/23

Inexigibilidade. Curso *in company*. Pelo retorno dos autos à SLC para confecção de minuta contratual e regular seguimento do fluxo previsto no anexo V da IS nº 51/13. Pelo encaminhamento à DF para adequação do pré-empenho.

1. SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de pleito formulado pela Escola de Gestão Pública almejando contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa “TIAGO MODESTO CARNEIRO COSTA & CIA LTDA.” para proferir o curso *in company* denominado “Auditoria Avançada – Planejamento, Execução, Relatório e Monitoramento”¹, pelo valor de R\$ 108.800,00 (cento e oito mil e oitocentos reais).

A Diretoria-Geral autorizou a regular tramitação deste expediente à luz da IS nº 51/13 (peça 10).

A Supervisão de Licitações e Contratos prestou esclarecimentos e pugnou pela emissão de duas notas de empenho no valor de R\$ 54.400,00 (cinquenta e quatro mil e quatrocentos reais) em substituição ao instrumento contratual.

A Diretoria de Finanças indicou os correspondentes pré-empenhos (peça 12) e acostou ao feito declaração de compatibilidade da despesa com a legislação orçamentária e com a LRF (peça 13).

Em síntese, são os fatos.

¹ Com carga horária total de 80 (oitenta) horas e 40 (quarenta) vagas (destinadas a servidores deste Tribunal).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

2. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente cumpre destacar que o presente expediente foi protocolado apenas em 27/07/2023 (peça 01), em descompasso com o prazo previsto no artigo 19, § 3º, da IS nº 125/18 – o qual indica que o encaminhamento do pedido à área de compras deste TCE-PR deve respeitar, no mínimo, 120 (cento e vinte) dias de antecedência com relação à data estimada para a necessidade do item a ser contratado. Isso posto, de plano recomenda-se que – em expediente futuros – tal prazo seja respeitado pela(s) unidade(s) requisitante(s) a fim de assegurar o tempo necessário para o devido fluxo dos processos de contratação.

Feita tal ponderação em caráter preambular, examinemos a subsunção do pleito *sub examine* à hipótese prevista no artigo 74, III, “f” da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

“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;”

Em conformidade com a referida normativa, o pedido ora em análise funda-se na exceção ao princípio da obrigatoriedade da licitação ao almejar a contratação de profissional com notória especialização para a prestação de serviço de natureza predominantemente intelectual para fins de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

A notória especialização da empresa a ser contratada é atestada pela unidade requerente mediante termo de referência² (peça 08),

² TR, item 4 - “Tiago Modesto Carneiro Costa é Secretário de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul do Tribunal de Contas da União (TCU), em Campo Grande (MS), desde 2016. Com experiência na área financeira e governamental, atua nas áreas de compliance e operacional. Se formou como engenheiro agrônomo pela Universidade de Brasília (UNB), em Brasília (DF), em 2004. Possui pós-graduação *latu sensu* em Administração, Finanças



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

embora, com a devida vênia, observe-se não terem sido carreados aos autos ulteriores documentos que corroborem essa condição – com exceção de três notas fiscais que demonstram a realização de cursos análogos no TCE-AP, no TCE-PE³ e no TCM-RJ (peça 05). Respeitando-se a expertise da unidade requisitante em sua seara de atuação, descabe a esta DIJUR efetuar juízo de valor acerca da efetiva subsunção do caso concreto ao que dispõe o artigo 74, §3º, na NLLC⁴ – matéria que deve ser oportunamente apreciada pela autoridade superior.

A instrução processual, até o presente momento, contempla, no que aplicável à espécie, requisitos previstos no artigo 148 do Decreto Estadual nº 10.086/2022⁵ e no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021⁶, eis terem sido

Empresariais e Negócios pela Escola Superior Aberta do Brasil (ESAB), em Vila Velha (ES), em 2014 e MBA em Agronegócios pela Universidade de São Paulo (ESALQ/USP), em Piracicaba (SP). Foi diretor da Secretaria de Controle Externo de Agricultura e Meio Ambiente. Na área bancária atuou como analista técnico rural e analista de TI no Banco do Brasil. Na área de controle foi Analista de Finanças e Controle da Secretaria do Tesouro Nacional (MF). Possui vasta experiência em ministrar treinamento para supervisores e coordenadores de auditoria, relacionamento com o auditado e comportamento profissional do auditor, auditoria operacional, auditoria de conformidade, riscos, entre outros. É professor de pós-graduação do Curso de Auditoria Governamental do Instituto Serzedelo Corrêa/TCU. Quanto às suas experiências internacionais, participou de programas de treinamento no Government Accountability Office dos EUA, Programa de Certificação de Especialistas para a Implementação de Regras Internacionais de Auditoria Governamental da Intosai no México e Avaliação de Políticas Públicas na Carleton University - Canadá. É instrutor de auditoria para as EFS de Países na América Latina, além de ter participação, como coordenador e supervisor, em auditorias internacionais da Olacefs. (...) O profissional em questão foi contratado recentemente pelos TCE-AP, TCM-RJ, assim como pela Escola de Contas do TCE-PE, com avaliações bastante positivas e indicação de que foi capaz de ensejar melhoria na atuação prática dos participantes. Assim, tendo em conta que Tiago Modesto certifica vasta experiência e que já desenvolveu suas atividades de capacitação em órgão de estrutura similar ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o que aumenta a possibilidade de que a capacitação oferecida reconheça as principais peculiaridades desta instituição, esta Escola de Gestão Pública entende que ele se enquadra como a melhor opção para o curso que este Tribunal pretende realizar como forma de capacitar seu quadro de servidores e membros.”

³ Escola de Contas Públicas Professor Barretos Guimarães.

⁴ Art. 74. [...] § 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.

⁵ Art. 148. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, além dos documentos previstos no art. 72 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, deverá ser instruído com os seguintes elementos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

apresentados, dentre outros documentos: (a) formalização da demanda com indicação do dispositivo legal aplicável (peça 02); (b) termo de referência (peça 08); (c) estimativa de despesa (peça 08, item 1.1); (d) razão de escolha da contratada (peça 08, item 04); (e) justificativa de preço (peça 08, item 05); (f) demonstração da existência de recursos orçamentários (peça 12); (g) certidões concernentes à empresa a ser contratada (peças 04 e 09).

O artigo 72, inciso I⁷, permite a dispensa da apresentação de ETP⁸.

À peça 08 foi carreado aos autos termo de referência – artigo 6º, XXIII, da Lei 14.133/21⁹ – atendendo às formalidades exigidas em lei.

I - indicação do dispositivo legal aplicável;

II - autorização do ordenador de despesa;

III - consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado do Paraná;

IV - no que couber, declarações exigidas na Lei Federal nº 14.133, de 2021, neste Regulamento ou em regulamentos específicos editados pela Administração Pública do Estado do Paraná;

V - lista de Verificação, quando houver sido aprovada por ato próprio do Procurador-Geral do Estado, devidamente atestada e assinada pelos responsáveis pela condução do procedimento.

⁶ Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

⁷ Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

⁸ Art. 6º, XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

⁹ XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

Comprova-se, ainda, a observância, sob o ponto de vista formal, ao prescrito no artigo 23 da Lei 14.133/2021¹⁰, haja vista ter sido evidenciado que o preço ofertado coaduna-se com valor praticado pela potencial contratada em cursos análogos oferecidos a outros órgãos públicos (peça 05 e peça 08, item 05).

O artigo 72, V, da Lei 14.133/2021 estabelece que deverá ser comprovado o preenchimento de requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária. A integralidade das condições da habilitação – arroladas nos itens 12 e 13 do termo de referência (peça 08) – não foi devidamente comprovada posto que, por elucidativo: (a) os documentos encartados à peça

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

¹⁰ Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

06 (fls. 01/08) – concernentes à habilitação jurídica da empresa – não estão devidamente atualizados; (b) a prova de regularidade do CNPJ remonta a 26/07/2019 (peça 06, fl. 09); e (c) a certidão de regularidade ante o FGTS está vencida (peça 04, fl. 06). Isso posto, como de praxe, recomenda-se sejam verificadas as condições de habilitação da contratada antes da contratação.

Restou atestada pela DF a existência de disponibilidade orçamentária, em atenção ao artigo 105 da Lei nº 14.133/2021¹¹.

Ousamos discordar da SLC quanto à necessidade de emissão de duas notas de empenho já que a proposta comercial e o TR atestam tratar-se de apenas um curso (dividido em dois períodos), totalizando 80 horas, com o valor total de R\$ 108.800,00 (cento e oito mil e oitocentos reais). Isso posto, entendemos que faz-se premente o retorno dos autos à Diretoria de Finanças para que seja emitido um único pré-empenho, no valor total da contratação, a ser pago pela Administração apenas após a realização integral do curso – e condicionado à satisfação dos critérios previstos no item 10 do TR¹².

Entendemos, ademais, que o instrumento de contrato é obrigatório in casu, forte no artigo 95 da NLLC¹³, uma vez: (a) que o valor da

¹¹ Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

¹² “A avaliação da execução do objeto utilizará o ateste do servidor/aluno referente à devida prestação do serviço, curso de capacitação, devendo haver o redimensionamento no pagamento com base nos indicadores estabelecidos, sempre que a CONTRATADA:

a) Não produzir os resultados, deixar de executar, ou não executar com a qualidade mínima exigida as atividades contratadas; ou deixar de utilizar materiais e recursos humanos exigidos para a execução do serviço, ou utilizá-los com qualidade ou quantidade inferior à demandada;
b) Caso o contratado deixe de prestar o serviço na sua totalidade, não fará jus ao valor previamente acordado e empenhado;
c) Caso seja prestado o serviço parcialmente, a Nota Fiscal será paga proporcionalmente às horas aulas executadas.”

¹³ 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:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

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.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

contratação é superior ao previsto no artigo 75, II, da Lei nº 14.133/21, o que afasta a incidência do artigo 95, I, da NLLC e do artigo 158 do Decreto Estadual nº 10.086/2022¹⁴; e (b) que o curso findar-se-á apenas em outubro de 2023, razão pela qual conclui-se inexistir a “entrega imediata” do serviço contratado¹⁵ – o que resulta na inaplicabilidade do inciso II do indigitado artigo 95.

3. CONCLUSÕES

Diante exposto, respeitosamente opina-se:

(a) pelo retorno dos autos à Diretoria de Finanças a fim de que seja emitido um único pré-empenho;

(b) pela necessidade de retorno dos autos à SLC para a confecção da correspondente minuta contratual, a qual deverá oportunamente ser apreciada em observância ao rito previsto no anexo 05 da IS nº 51/13;

(c) pela verificação das condições de habilitação da contratada antes da perfectibilização da contratação; e

(d) pela observância, em contratações futuras, do prazo previsto no artigo 19, § 3º, da IS nº 125/18.

É o parecer.

À Controladoria Interna, em congruência com a IS nº 51/13.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

¹⁴ Art. 158. Nas hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor, o instrumento do contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil, como carta contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Parágrafo único. Neste caso, ao instrumento substitutivo ao contrato aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

¹⁵ A qual, segundo o acórdão nº 1234/18 – Plenário do TCU, suscitado pela própria SLC em sua manifestação (peça 10), impõe para a execução contratual um prazo máximo de 30 dias a partir do pedido formal de fornecimento efetuado pela Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA JURÍDICA

Diretoria Jurídica, 14 de agosto de 2023.

Documento assinado digitalmente
GUSTAVO LUIZ VON BAHTEN
Auditor de Controle Externo

Ciente.

Documento assinado digitalmente
CARINE REBELO DE ALMEIDA CESAR
Diretora Jurídica