



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG

Processo nº: 24/1300-0000968-6

Assunto: Inexigibilidade. Curso de capacitação. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC.

Destino: DICON/DECON/SUAD

Informação ASJUR/SPGG nº 0139/2024

Trata o expediente de contratação de serviços de capacitação sobre a temática “gestão e fiscalização de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra e contratos de obras e serviços de engenharia para agentes públicos do Estado do Rio Grande do Sul”, a ser realizada em formato presencial com três turmas, com carga horária total de 64 horas, e em formato EAD Autoinstrucional, com carga horária de 44 horas, para inserção e oferta na plataforma virtual da Escola de Governo do RS.

A contratação se dá por meio de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, III, f, da Lei nº 14.133/21, a ser firmada com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC no valor total de R\$ 305.737,52 (trezentos e cinco mil setecentos e trinta e sete reais e cinquenta e dois centavos).

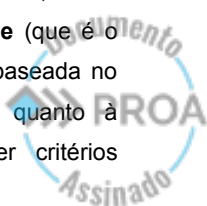
A formalização do termo de contrato foi analisada juridicamente por meio da Informação ASJUR/SPGG nº 0115/2024, às fls. 390/411, a qual concluiu:

(...)

2. Requisitos da Inexigibilidade

(...)

Logo, pela análise dos autos e dos critérios elencados acima, se faz necessária a complementação da **notória especialidade** (que é o critério de escolha), que esclareça se a contratação é baseada no caráter especial da demanda, e consequentemente quanto à **inviabilidade de competição** (impossível estabelecer critérios





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

objetivos para a contratação), com a devida comprovação, na qual seja possível aferir, ainda, que o “seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato”, conforme §3º do art. 74, da novel Lei de Licitações.

Ressalta-se, que a notória especialidade e tradição do SENAC na promoção de cursos é conhecida e há atestados de qualificação técnica no expediente (fls. 286). Já em relação ao ministrante há uma síntese de curriculum, que consta na proposta (fls. 299) e um atestado de capacidade técnica específico da matéria (fls. 296).

Para tanto, a fim de atender a comprovação da notória especialidade, recomenda-se a juntada de uma relação de cursos ministrados na área pelo professor ou respectivos contratos ou mais atestados de capacidade técnica, aliando assim a especialidade da promoção de cursos do SENAC com a expertise técnica do ministrante na área de contratações públicas.

Recomenda-se, ainda, a inserção da justificativa “atualizada” no Termo de Referência, a fim de que o contrato não seja formalizado com a justificativa “antiga”.

Ademais, os processos de contratação direta pressupõem o cumprimento dos requisitos previstos no art. 72 da lei, que assim estatui:

(...)

Assim, passa-se à verificação de atendimento da instrução processual:

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;





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

(...)

Contudo, não consta análise de riscos e nem justificativa para a sua ausência. Logo, solicita-se justificativa quanto a sua prescindibilidade.

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

VII - justificativa de preço;

(...)

Contudo, não consta nos autos a comprovação desses citados contratos, nem maiores informações quanto à estrutura, carga horária, entre outros. Logo, sugere-se a anexação dos referidos documentos.

(...)

Portanto, necessária a demonstração de que os preços estão em conformidade com “os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo”. Ou seja, trazer um comparativo e respectivos contratos, demonstrando que está compatível com o preço praticado por ela mesma no mercado.

Posteriormente e consequentemente, sugere-se que a justificativa de preços seja atualizada a fim de relatar este novo cenário que demonstra a conformidade dos valores da contratação.

(...)





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

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

(...)

Todavia, solicita-se a complementação das certidões com: Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do Portal do Tribunal de Contas da União; e consulta pessoa física com ausência de impedimento no CADIN, CFIL e Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça.

Já a qualificação mínima necessária, se dá pela demonstração da escolha do fornecedor e pelos atestados de capacidade técnica anexados às fls. 286/296 e que vai ser complementado com os dados do ministrante.

(...)

Assim, após a devida complementação, considerar-se-á atendido o requisito da qualificação mínima necessária.

VI - razão da escolha do contratado;

Consta no Estudo Técnico Preliminar (fls. 11/12); no Termo de Referência (fls. 330/331); e na Informação Diplac/Decon/Suad/SPGG nº 011/2024 (fls. 340/341). Contudo, conforme relatado acima, faz-se necessária a elucidação da justificativa para a inexigibilidade, a qual se funde com a própria razão da escolha do contratado.

(...)

3. Termo de Referência

Recomenda-se justificar a exigência de fornecimento de coffee-break





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

prevista no item 5.2.11 do Termo de Referência (fl. 383) e na composição de preços (fl. 386):

(...)

Ademais, conforme já explanado acima, recomenda-se a atualização da justificativa de inexigibilidade no Termo de Referência.

4. Minuta contratual

Quanto à minuta contratual, sugere-se a sua revisão, a fim de retirar as redações que se baseiam na licitação, posto se tratar, no presente caso, de contratação direta:

(...)

Ainda, solicita-se o preenchimento do item 12.2.2:

(...)

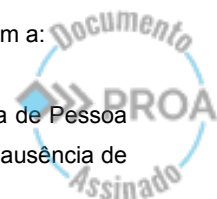
Ademais, observa-se que o prazo de vigência foi estabelecido em 90 dias. Contudo, conforme cronograma previsto no Termo de Referência, a entrega do segundo objeto do contrato está calculada para o mês de setembro. Sendo assim, sugere-se que seja estabelecido prazo de vigência maior para se adequar ao referido cronograma, prevendo-se, ainda, possíveis atrasos.

(...)

7. Conclusão

Diante do exposto, sugere-se a instrução do processo com a:

a) complementação das certidões: Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do Portal do TCU; e consulta pessoa física com ausência de





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

impedimento no CADIN, CFIL e CNJ

b) manifestação do gestor quanto à justificativa para a inexigibilidade da contratação, a fim de que esclareça se a contratação é baseada no caráter especial da demanda, a qual inviabiliza a competição, e na notoriedade da especialização do contratado, bem como a sua comprovação;

c) atualização da justificativa quanto à notória especialidade e à inviabilidade de competição no Termo de Referência e complementação da experiência profissional do ministrante, conforme citado acima;

d) justificativa quanto à prescindibilidade da análise de riscos;

e) demonstração de que os preços estão conforme o praticado pela empresa e no mercado, com a comprovação dos contratos citados no Estudo Técnico Preliminar e a inserção de notas fiscais/contratos da contratada com outros órgãos/empresas;

f) justificativa para a exigência de fornecimento de coffee-break;

g) adequação da redação e vigência do contrato.

Atendidas as recomendações acima, aprova-se juridicamente a celebração do contrato.

Em que pese a manifestação jurídica anterior já ter aprovado o contrato, condicionado ao atendimento das recomendações, o processo retornou a esta ASJUR para aprovação. Assim, passa-se à análise de atendimento das sugestões:

a) *complementação das certidões: Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do Portal do TCU; e consulta pessoa física com ausência de impedimento no CADIN, CFIL e CNJ;*





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

Foi inserida a Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU à fl. 430.

Quanto ao relatório de restrições no CADIN, CFIL e CNJ, dispensa-se a sua apresentação tendo em vista a natureza jurídica da parte contratada.

b) manifestação do gestor quanto à justificativa para a inexigibilidade da contratação, a fim de que esclareça se a contratação é baseada no caráter especial da demanda, a qual inviabiliza a competição, e na notoriedade da especialização do contratado, bem como a sua comprovação;

Foi inserida nova justificativa, às fls. 485/487, no seguinte teor:

Justificativa complementar: no caso específico dos autos, a singularidade do objeto é o elemento que acarreta a inviabilidade de competição; por haver plena padronização de cursos voltados ao Estado do Rio Grande do Sul, o que é algo inédito, não se dispõe de parâmetros objetivos para avaliar e escolher outra instituição e ministrante caso se realize procedimento licitatório. O prestador ofertará serviço peculiar, com características próprias conforme Termo de Referência, e infraestrutura completa, o que inexistente em outra instituição dentro dos limites territoriais do Município de Porto Alegre.

Por óbvio, compará-los a outros locais objetivamente se torna inviável. A presente ação da equipe de contratação ocorre para a melhoria contínua de processos anteriores, com a fim de aprimorar a melhoria na capacitação dos agentes públicos deste estado.

Assim, trata-se a contratação de um serviço de natureza singular, que exige a seleção de um executor de confiança e pleno histórico conforme já ressaltado no expediente anteriormente. É notoriamente sabido que algumas vezes, no caso concreto, é difícil estabelecer padrões adequados de competição para escolher diferentes





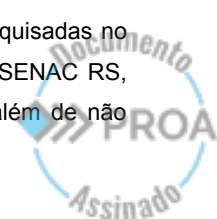
**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

professores ou cursos, tornando-se complicado comparar o talento e a capacidade didática dos diversos mestres e instituições. O referido ministrante, por exemplo, é Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, além de ocupar a função de Assessor de Ministro e possui vasto currículo na área. Nesta toada, o causo deste processo já foi reconhecido pela doutrina do direito administrativo bem como em outros processos desta Secretaria. A doutrina do mestre Ivan Barbosa Rigolin, ao discorrer sobre o enquadramento legal de natureza singular empregado pela legislação ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal elenca:

"A metodologia empregada, o sistema pedagógico, o material e os recursos didáticos, os diferentes instrutores, o enfoque das matérias, a preocupação ideológica, assim como todas as demais questões fundamentais, relacionadas com a prestação final do serviço e com os seus resultados - que são o que afinal importa obter -, nada disso pode ser predeterminado ou adrede escolhido pela Administração contratante."

Desta forma reside a marca inconfundível do autor dos serviços de natureza singular, que não executa projeto prévio e conhecido de todos mas desenvolve técnica apenas sua, que pode inclusive variar a cada novo trabalho, que é o caso dos cursos em comento, aperfeiçoando-se continuamente.

Por todas essas razões, a equipe de contratação entende ser inviável outro particular realizar o curso, bem como fazer um procedimento licitatório. Ainda reforçando, no ponto de vista financeiro e para fins de economicidade, esta equipe de contratação fez vários cotejos e estudos preliminares, dentro do possível com outras empresas. Como por exemplo, as empresas pesquisadas no ETP ainda possuem um preço a maior em relação ao SENAC RS, conforme documentos anexados nas folhas 412-429, além de não possuírem espaço no Estado do Rio Grande do Sul.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

Ademais, foi inserido o currículo do palestrante, às fls. 432/435, a fim de comprovar a experiência profissional do ministrante.

Assim, observa-se que a contratação é baseada no caráter especial da demanda, a qual inviabiliza a competição, e na notoriedade da especialização do contratado.

c) atualização da justificativa quanto à notória especialidade e à inviabilidade de competição no Termo de Referência e complementação da experiência profissional do ministrante, conforme citado acima;

Foi atualizada a justificativa no termo de referência, conforme minuta às fls. 470/474.

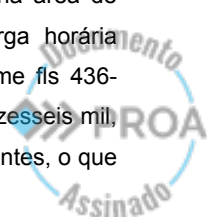
d) justificativa quanto à prescindibilidade da análise de riscos;

Foi inserida análise de riscos às fls. 488/490.

e) demonstração de que os preços estão conforme o praticado pela empresa e no mercado, com a comprovação dos contratos citados no Estudo Técnico Preliminar e a inserção de notas fiscais/contratos da contratada com outros órgãos/empresas;

Quanto a este requisito, assim se manifestou o setor requerente:

A equipe de contratação, dada a realidade singular solicitada pela Assessoria Jurídica, não dispõe de notas fiscais. Contudo, foi extraído um contrato com o SENAC-RS com o DMAE na área de tecnologia e inovação em compras públicas, com carga horária semelhante mas com outros requisitos a menor conforme fls 436-443. O valor do presente contrato é de R\$ 16.366,00 (dezesesseis mil, trezentos e sessenta e seis reais) apenas para 4 participantes, o que





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

dá uma média de R\$ 4.091,50 (quatro mil e noventa e um reais e cinquenta centavos). Como já ressaltado, na proposta final, que ainda inclui todo um curso a ser disponibilizado a EGOV, o preço do próprio SENAC ficou em média de R\$ 2.000,00 por participante.

Ressaltamos que a particularidade dos cursos a serem ofertados pelo estado do RS não possuem base comparativa 100% semelhante, o que torna a base de preços apenas aproximada. Isto é causado pelo ineditismo do objeto contratado e pelo recente uso da lei 14133/2021 na administração pública. Contudo, ainda é possível concluir que o contrato é econômico, dado o legado e a diferença de preço de outros contratos e de outras instituições ser muito significativa. Em outras palavras, o contrato abarca maiores entregas e ainda é muito mais econômico que outros.

Complementando ainda com os valores do ETP com cursos semelhantes, para melhor resumo e análise da Assessoria Jurídica, tem-se o seguinte gráfico para a aprovação deste expediente. Os valores estão comprovados por pesquisas conforme as fls. 412-429.

(...)

Ressaltamos que demais concorrentes, os servidores teriam que se deslocar para fora do Estado ou fazer um curso on line, mas nunca com as duas opções disponíveis. Ressaltamos ainda que no caso em comento serão ofertados dois cursos (DEMO e engenharia), ainda reforçando que o preço de mercado do SENAC está muito abaixo do praticado pelas demais instituições.

Ademais, foi inserido folders de cursos semelhantes e de um contrato do SENAC com o DMAE a fim de demonstrar a compatibilidade do preço cobrado (fls. 412/429; 436/443).

f) justificativa para a exigência de fornecimento de coffee-break;





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

Foi inserida justificativa às fls. 492/494:

Conforme Termo de Referência do expediente, tem-se “alimentação” (água, café e biscoitinhos) para os servidores. Ressaltamos que o valor da alimentação também é de pequeníssimo vulto, representando apenas 3,55% do valor total do contrato. Ressaltamos que o SENAC está localizado em bairro afastado do município, o que inviabiliza o servidor a sair do local do evento para se alimentar ou pedir lanche próprio.

Ressaltamos que o uso de café, açúcar e derivados já foi autorizado pela CAGE RS em outras situações por ser uma prática corriqueira da administração, inclusive dos órgãos de controle externo, afinal os servidores estarão em horário de expediente como se assim estivessem trabalhando. Segue a informação CAGE/DEO 9/2023 do PROA 23/1300-0001962-6 que trata da Copeiragem do CAFF.

(...)

Assim a equipe de contratação entende que a alimentação se coaduna para que a atividade fim atinja seu objetivo.

Tendo em vista que foi justificado o fornecimento de coffee-break, considera-se atendida a sugestão.

g) adequação da redação e vigência do contrato.

Foram retiradas as expressões que se referiam à “licitação”, e alterada a vigência do contrato para 120 dias.

Sendo assim, observa-se que foram atendidas as recomendações da Info ASJUR/SPGG nº 0115/2024.

Diante do exposto, aprova-se juridicamente a inexigibilidade e a respectiva minuta, e sugere-se análise da CAGE.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA SETORIAL JUNTO À SPGG**

Salienta-se que a presente manifestação é de natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de modificar opções técnicas e de gestão adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

À consideração superior.

Em 06.03.2024.

Alessandra Santos e Alcantara
Assessoria Jurídica da Procuradoria Setorial/SPGG

De acordo.

Marina Fassini Dacroce
Coordenadora da Equipe de Contratos
Assessoria Jurídica da Procuradoria Setorial/SPGG

De acordo.

Itamê Sandri Westphalen
Coordenadora da Assessoria Jurídica
Procuradoria Setorial/SPGG

De acordo.
Encaminhe-se conforme sugerido.

Milena Bortoncello Scarton
Procuradora do Estado
Coordenadora Setorial do Sistema de Advocacia do Estado
Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão





24130000009686

Nome do documento: Info ASJUR 0139 2024 Inex Curso SENAC.docx

Documento assinado por	Órgão/Grupo/Matrícula	Data
Alessandra Santos e Alcantara	SPGG / ASJUR/GABIN / 4816552	06/03/2024 12:33:52
Marina Fassini Dacroce	SPGG / ASJUR/GABIN / 349797601	06/03/2024 13:34:46
Itame Sandri Westphalen	SPGG / ASJUR/GABIN / 385008002	06/03/2024 14:19:47
Milena Bortoncello Scarton	SPGG / ASJUR/GABIN / 293958401	06/03/2024 17:15:12

