



SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

DESPACHO Nº 132/2024/DIRECON
Processo nº 00200.020013/2023-43

Assunto: Inexigibilidade de licitação para participação em evento externo, com fulcro na alínea *f* do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.

Objeto: 19º Congresso Brasileiro de Pregoeiros.

Órgão Demandante: SADCON.

Decisão: Autorizada a contratação do objeto por inexigibilidade de licitação.

Senhor Diretor-Executivo de Contratações,

1. Trata-se de pretensão para participação de 03 (três) servidoras no evento externo denominado “19º Congresso Brasileiro de Pregoeiros”, que será realizado pelo Instituto de Negócios Públicos do Brasil, Estudos e Pesquisas na Administração Pública Ltda., por inexigibilidade de licitação, com fulcro na alínea *f* do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021¹.
2. A aludida contratação visa atender à demanda da Secretaria de Administração de Contratações – SADCON, formalizada por meio do Formulário de Solicitação de Treinamento Externo anexado ao NUP 00100.193294/2023-81.
3. No documento supracitado consta o Mapa de Risco da Contratação, assim como informações e documentação relativas à notória especialização da pretensa contratada apresentados pelo demandante.
4. Não há Estudo Técnico Preliminar, pois este é dispensado para contratações de capacitação externa aberta ao público, conforme § 6º do art. 3º do Anexo II do Ato da Diretoria-Geral nº 14/2003².

¹ **Lei nº 14.133/2021, Art. 74.** É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...] **Inciso 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.

² **ADG 14/2023, Anexo II, Art. 3º, § 6º** Será dispensada a elaboração de Estudo Técnico Preliminar nas contratações necessárias à participação e à inscrição de servidores em ação de capacitação externa aberta ao público.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

5. A pretensa contratada, **INSTITUTO NEGÓCIOS PÚBLICOS DO BRASIL ESTUDOS E PESQUISAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº 10.498.974/0002-81, encaminhou proposta comercial no valor de R\$ 16.197,00 (dezesesseis mil, cento e noventa e sete reais) para o objeto em comento, válida até o dia 18/03/2024³.
6. A Coordenação Administrativa e Financeira – COADFI elaborou o Termo de Referência nº 05/2024-COADFI/ILB⁴, contendo o conjunto de informações necessárias para a caracterização do objeto, realizou pesquisa de preços, bem como analisou a documentação referente à notória especialização e à regularidade do preço ofertado⁵.
7. A Coordenação de Controle e Validação de Processos – COCVAP, por meio do Ofício nº 605/2023-COCVAP/SADCON⁶, atestou que os requisitos formais do processo foram devidamente cumpridos e ratificou a pesquisa de preços realizada pelo Órgão Técnico.
8. A Coordenação de Contratações Diretas – COCDIR elaborou minuta de contrato⁷, a qual foi aprovada pelo Órgão Técnico⁸ e pela pretensa contratada⁹.
9. A Advocacia do Senado Federal – ADVOSF analisou os aspectos legais, regulamentares e jurisprudenciais da contratação ora pretendida, manifestando-se favoravelmente, com recomendações, por meio do Parecer nº 77/2024-ADVOSF¹⁰.
10. A Coordenação de Planejamento e Acompanhamento Orçamentário – COPAC informou que há disponibilidade orçamentária no exercício de 2024 para custear a despesa¹¹.
11. Por fim, a COCDIR emitiu o Relatório Conclusivo nº 010/2024-SEECOM/COCDIR/SADCON¹². Quanto a tal ato de instrução, cumpre salientar que se encontra fora da alçada daquela unidade a avaliação quanto à suficiência das justificativas apresentadas pelo órgão demandante acerca da necessidade de contratação do objeto e da quantidade solicitada, bem como quanto às razões que orientam a escolha do fornecedor e sua notória especialização, e à justificativa do preço da contratação, haja vista tratar-se de conteúdo indissociável da análise de mérito que deve nortear a autorização da contratação por inexigibilidade de licitação.
12. Anexas ao documento *retro*, certidões de estilo e consultas a sistemas governamentais indicam a regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada, bem como a ausência de impedimentos legais para contratar com a Administração.

³ **Proposta Comercial:** NUP 00100.193294/2023-81-8.

⁴ **Termo de Referência nº 05/2024-COADFI/ILB:** NUP 00100.006088/2024-21.

⁵ **Despacho nº 520/2023 – COADF/ILB:** NUP 00100.206196/2023-11.

⁶ **Ofício nº 605/2023-COCVAP/SADCON:** NUP 00100.207906/2023-20.

⁷ **Minuta de contrato:** NUP 00100.010383/2024-81-1.

⁸ **Aprovação da minuta de contrato pelo Órgão Técnico:** NUP 00100.003519/2024-05.

⁹ **Aprovação da minuta de contrato pela pretensa contratada:** NUP 00100.010383/2024-81-2.

¹⁰ **Parecer nº 77/2024-ADVOSF:** NUP 00100.013997/2024-15.

¹¹ **Informação nº 120/2024-COPAC/SAFIN:** NUP 00100.015004/2024-40.

¹² **Relatório Conclusivo nº 010/2024-SEECOM/COCDIR/SADCON:** NUP 00100.015459/2024-65.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

13. Eis o que cumpre relatar.
14. Passa-se à análise da contratação direta pretendida, com fulcro na alínea *f* do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), à luz da legislação e do interesse público.
15. *Ab initio*, importa colacionar os requisitos formais previstos pela Nova Lei de Licitações (NLL), para todas as contratações diretas, os quais foram listados em seu art. 72, bem como aqueles previstos pelo Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 14/2022, que estabelece, no âmbito do Senado Federal, disposições regulamentares acerca das atribuições e procedimentos de licitações e contratos administrativos.
16. Assim, são requisitos formais para a contratação direta por inexigibilidade de licitação com fulcro na alínea *f* do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 da NLL:
- a. **Formalização da demanda:** o inciso I do artigo 72 da NLL¹³ determina que os processos de contratação direta devem possuir Documento de Formalização de Demanda (DFD), assim como o *caput* do art. 8º do ADG nº 14/2022, que determina, ainda, que essa formalização seja feita no Sistema Integrado de Contratações – SENiC¹⁴.
 - b. **Estudo Técnico Preliminar, Solicitação de contratação e inclusão no Plano de Contratações:** o Estudo Técnico Preliminar (ETP) é facultativo à luz do referido inciso I e fora dispensado para a presente contratação com espeque no § 6º do art. 3º do Anexo II do ADG nº 14/2022¹⁵. Outrossim, de acordo com a Ata da 1ª Reunião de 2019 do Comitê de Contratações¹⁶, as despesas com inscrições de servidores em ações de capacitação externa não necessitarão constar do Plano de Contratações do Senado Federal, de maneira a conferir maior celeridade ao procedimento.
 - c. **Análise de riscos:** o inciso I do artigo 72 da NLL, *c/c* com o *caput* do dispositivo, prevê que essa análise seja devidamente documentada, o que internamente foi disciplinado pelo art. 15 do ADG em comentário¹⁷.

¹³ **Lei nº 14.133/2021, 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: **Inciso 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.

¹⁴ **ADG nº 14/2022, Art. 8º** As demandas que venham a implicar abertura de processos de contratação, exceto acionamento de Ata de Registro de Preços (ARP), deverão ser formalizadas pelo Órgão Demandante por meio da Central de Serviços ou do Sistema Integrado de Contratações do Senado Federal – SENiC.

¹⁵ **ADG nº 14/2022, Anexo II, Art. 3º, § 6º** Será dispensada a elaboração de Estudo Técnico Preliminar nas contratações necessárias à participação e à inscrição de servidores em ação de capacitação externa aberta ao público.

¹⁶ Boletim Administrativo do Senado Federal número 6831, Seção 2, de 02 de maio de 2019.

¹⁷ **ADG nº 14/2022, Art. 15.** Ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico, o Mapa de Riscos, quando couber, deverá ser atualizado no SENiC pelo Órgão Técnico, o qual deverá identificar e avaliar os demais riscos da contratação, bem como indicar as ações adequadas para seu tratamento e monitoramento.





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Contratações

- d. **Termo de Referência:** todos os processos de contratação direta de bens e serviços comuns necessitam de Termo de Referência, em observância ao inciso I do artigo 72 da NLL e, por força do art. 13 do normativo interno, deve ser elaborado pelo Órgão Técnico¹⁸.
- e. **Proposta comercial:** o inciso I do § 2º do artigo 16 do ADG nº 14/2022 prevê que deve constar dos autos "proposta comercial da pretensa contratada dentro do prazo de validade".
- f. **Documentos que comprovem a situação de inexigibilidade de licitação e consequente escolha do fornecedor:** a “razão de escolha do contratado”, conforme requerido pelo inciso VI do artigo 72 da Nova Lei de Licitações e pelo inciso II do § 2º do artigo 16 do ADG nº 14/2022, no presente caso é atendida mediante a juntada de documentos que comprovem a existência de notória especialização na ação de capacitação pretendida, observado o § 3º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021¹⁹.
- g. **Valor estimado da contratação e justificativa de preço:** o atendimento aos requisitos previstos incisos II (estimativa de despesa) e VII (justificativa de preço) do artigo 72 da Nova Lei de Licitações²⁰, em processos de inexigibilidade de licitação, devem ser analisados conjuntamente, sendo o primeiro tratado internamente como a aferição de razoabilidade do preço ofertado pela pretensa contratada por meio de pesquisa de preços para objetos semelhantes, e o segundo, como a verificação da regularidade desse preço, ambos devendo ser realizados

¹⁸ **ADG nº 14/2022, Art. 13.** O Termo de Referência ou Projeto Básico conterá informações detalhadas do objeto e o seu valor estimado, devendo ser elaborado pelo Órgão Técnico de acordo com as normas estabelecidas pelo Anexo III deste Ato.

¹⁹ **NLL, Art. 74, § 3º** Para fins do disposto no inciso III do *caput* deste artigo, 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.

²⁰ **Lei nº 14.133/2021, 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: [...] **Inciso II** – estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; [...] **Inciso VII** – justificativa de preço.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

conforme os procedimentos listados no art. 23 da NLL, *caput* e §§ 1º e 4º²¹, e nos §§ 5º a 9º do art. 14 do ADG nº 14/2022²².

- h. **Verificação preliminar:** o cumprimento das formalidades até então descritas é verificado no momento em que o processo é encaminhado à Secretaria de Administração de Contratações – SADCON para instrução, em respeito ao *caput* do art. 17 do ADG nº 14/2022²³.

²¹ **Lei nº 14.133/2021, 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: **Inciso 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); **Inciso 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; **Inciso 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; **Inciso 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; **Inciso V** – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. [...] **§ 4º** Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente 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.

²² **ADG nº 14/2022, Art. 14, § 5º** O valor estimado das contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação será igual ao preço total da proposta comercial encaminhada pela pretensa contratada ao Senado Federal, o qual deverá ser justificado na forma do §6º deste artigo. **§ 6º** A justificativa do preço em contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverá ser realizada, cumulativamente, para cada item a ser contratado: **Inciso I** – por meio da comprovação da razoabilidade de preços, a qual deverá ser verificada em pesquisa de preços baseada em cesta aceitável de preços, conforme procedimentos descritos no Anexo VI deste Ato, para objetos similares, desde que o Órgão Técnico ateste a similaridade de cada item pesquisado; **Inciso II** – por meio da comprovação da regularidade de preços feita a partir da anexação de, no mínimo, 3 (três) documentos idôneos em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data de envio, que demonstrem que o preço ofertado ao Senado Federal é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas. **§ 7º** Na impossibilidade de se estimar o valor do objeto na forma descrita no inciso I do § 6º deste artigo, o Órgão Técnico deverá justificar a sua inviabilidade. **§ 8º** Caso a futura contratada não tenha anteriormente comercializado o mesmo objeto e fique evidenciada a impossibilidade de observância do inciso II do § 6º deste artigo, a regularidade dos preços poderá ser realizada por meio da apresentação de documentos idôneos que comprovem a execução ou o fornecimento, por parte da própria proponente, de objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido, o que deverá ser aferido pelo Órgão Técnico. **§ 9º** Na impossibilidade de se justificar a regularidade de preços nas formas descritas no inciso II do § 6º ou no § 8º, ambos deste artigo, a pretensa contratada deverá justificar a inviabilidade de envio da documentação requerida para comprovação da regularidade de preços, cuja pertinência deverá ser analisada pelo Órgão Técnico.

²³ **ADG nº 14/2022, Art. 17.** Na verificação preliminar serão analisados os requisitos formais do processo, em especial a existência de [...].





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

- i. **Minuta de contrato:** a Advocacia do Senado Federal, por força do Parecer nº 827/2022-ADVOSF²⁴, consignou entendimento de que a contratação de serviços por inexigibilidade de licitação não se amolda às previsões legais para substituição do termo contratual por outro instrumento, sendo obrigatória a formalização do ajuste por meio de contrato.
- j. **Parecer jurídico:** previsto no inciso III do artigo 72 da NLL²⁵ e indispensável para as contratações do Senado Federal, conforme disposto no art. 22 do ADG *retro*²⁶.
- k. **Previsão de recursos orçamentários:** o inciso IV do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 requer a “demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido”, formalidade também prevista no art. 23 do ADG nº 14/2022²⁷.
- l. **Requisitos de habilitação:** a “comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária”, conforme previsão do inciso V do artigo 72 da NLL, no presente caso compreende a verificação de regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada, bem como a ausência de impedimento legal para contratar com a Administração.
- m. **Manifestação conclusiva da SADCON:** ao encerrar a instrução do processo de contratação direta, a SADCON deve manifestar-se conclusivamente quanto à presença dos pressupostos legais nos autos, em atendimento ao § 2º do artigo 54 do ADG nº 14/2022²⁸.
- n. **Autorização da autoridade competente:** a “autorização da autoridade competente” para a contratação direta, prevista no inciso VIII do artigo 72 da Lei

²⁴ Parecer nº 827/2022-ADVOSF: NUP 00100.128985/2022-22.

²⁵ Lei nº 14.133/2021, 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: [...] **Inciso III** – parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

²⁶ ADG nº 14/2022, Art. 22. Todos os processos que visem a uma contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, serão submetidos à análise jurídica pela ADVOSF previamente à deliberação pela autoridade competente para os fins de que trata o art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

²⁷ ADG nº 14/2022, Art. 23. Previamente ao encaminhamento dos autos para deliberação pela autoridade competente, a Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade - SAFIN deverá se manifestar a respeito da disponibilidade ou previsão orçamentária para atender à contratação.

²⁸ ADG nº 14/2022, Art. 54. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser, com apoio do Órgão Técnico, instruído pela SADCON, em conformidade com as disposições deste Ato, da Lei nº 14.133, de 2021, e da legislação de regência. § 1º A análise da conformidade jurídica da contratação direta, nos termos do §4º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, será realizada pela ADVOSF, notadamente quanto à observância dos requisitos legais e regulamentares, bem como à incidência dos entendimentos jurisprudenciais aplicáveis e adequados às circunstâncias do caso concreto. § 2º Observado o disposto no § 1º deste artigo, o setor da SADCON responsável pela instrução do processo de contratação direta deverá, ao encaminhar os autos à deliberação superior, manifestar-se conclusivamente quanto à presença dos pressupostos estabelecidos nos incisos I, II, III, IV, V, VI e VII do art. 72 e, conforme o caso, nos §§ 1º a 5º do art. 74 ou nos incisos do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, resguardada à autoridade competente a análise do mérito administrativo da contratação.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

nº 14.133/2021, é o ato administrativo que irá se materializar com o presente expediente, caso assim se decida.

- o. **Divulgação da autorização de contratação direta:** em cumprimento ao parágrafo único do artigo 72 da NLL²⁹, bem como ao inciso II do § 2º do artigo 59 do ADG nº 14/2022³⁰, essa divulgação deverá ser realizada na sequência da instrução processual, se autorizada a contratação direta.

17. Considerando os documentos carreados aos autos, listados anteriormente no relatório, apenas a formalização da demanda no SENiC não foi atendida.

18. Quanto ao tema, importa lembrar a decisão do Comitê de Contratações no sentido de que “as despesas com inscrições de servidores em ações de capacitação externa não necessitarão constar do Plano de Contratações do Senado Federal”. Assim, resta prejudicada a utilização do SENiC para a formalização da presente demanda, tendo em vista que esse procedimento, quando realizado no sistema, visa à inclusão de uma contratação no Plano. Nada obstante, a obrigatoriedade de constar dos autos Documento de Formalização de Demanda, prevista no inciso I do artigo 72 da Nova Lei de Licitações, deve ser observada.

19. A Lei nº 14.133/2021 não definiu conceitualmente o documento, tampouco elencou requisitos deste, delegando a competência para regulamentar a matéria ao Poder Executivo, que o fez por meio do Decreto nº 10.947, de 2022, merecendo destaque:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

IV - documento de formalização de demanda - documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação;

[...]

Art. 8º Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no PGC com as seguintes informações:

I - justificativa da necessidade da contratação;

II - descrição sucinta do objeto;

III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;

IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da

²⁹ Lei nº 14.133/2021, Art. 72, parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

³⁰ ADG nº 14/2022, Art. 59, § 2º Em relação às contratações diretas, a SADCON deverá providenciar: **inciso II** – a disponibilização do ato de autorização da contratação direta exarado pela autoridade competente: **a)** no Portal da Transparência do Senado Federal; **b)** no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Contratações

Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;

V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;

VI - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante;

VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e

VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

20. De pronto, percebe-se que o objetivo do documento é registrar nos autos a necessidade de contratação. No âmbito do Senado Federal, em processos de capacitação externa isso é feito por meio do Formulário de Solicitação de Treinamento Externo que, além de alinhar a necessidade do treinamento para a unidade requisitante, também expõe a descrição sucinta do objeto, quantidade a ser contratada, indicação da data, área requisitante e responsável. Ressalta-se, ainda, que para esse tipo de contratação não há que se falar em estimativa preliminar do valor da contratação, grau de prioridade ou dependência com outra contratação. Primeiro porque o valor já é conhecido, depois porque o grau de prioridade é mecanismo inerente ao Plano de Contratações e, por fim, é contratação que independe de outras.

21. Dessa maneira, opina-se no sentido de que a formalização da demanda, em processos de contratação para inscrição de servidores em ações de capacitação externa aberta ao público, é realizada por meio do Formulário de Solicitação de Treinamento Externo, mesmo juízo consignado pela Advocacia do Senado Federal à p.7, do Parecer nº 77/2024-ADVOSF³¹.

22. **Conclusio, esta Assessoria Técnica não vislumbra qualquer pendência de requisito formal a ser sanada neste momento da instrução processual.**

23. Feita a necessária digressão, passa-se à análise de mérito do caso concreto.

24. Fazendo uso de informações prestadas pelo órgão demandante no Formulário de Solicitação de Treinamento Externo, a Coordenação Administrativa e Financeira – COADFI elaborou o Termo de Referência nº 05/2024-COADFI/ILB³², do qual se extrai:

1.1 Definição do objeto

1.1.1. O presente Termo de Referência tem por objeto a solicitação do 03 (três) servidoras (abaixo) da Secretaria de Administração de Contratações (SADCON) no evento externo denominado “19º Congresso Brasileiro de Pregoeiros”, que será realizado pelo Instituto de Negócios Públicos do Brasil Estudos e Pesquisas

³¹ Parecer nº 77/2024-ADVOSF: NUP 00100.013997/2024-15.

³² Termo de Referência nº 05/2024-COADFI/ILB: NUP 00100.006088/2024-21.





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Contratações

na Administração Pública Ltda., no período de 18 a 21 de março de 2024, na modalidade presencial, na cidade de Foz do Iguaçu/PR, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento:

- 1) Cassandra Santos Soares – matrícula 229171;
- 2) Juliana Sá de Almeida Bezerra – matrícula 267792;
- 3) Paula Parente Cantuária Ramos – matrícula 266568.

1.2.1 Descrição da situação atual

1.2.1.1. Com a adoção da Lei nº 14.133/2021 pelo Senado Federal, desde 01/10/2022, conforme prevê o Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022, faz necessária a atualização da capacitação dos servidores lotados na Coordenação de Processamento Externo de Licitações (COPEL), responsáveis pela condução da fase externa dos certames. A gestão de competências e a capacitação dos agentes públicos responsáveis pela licitação estão, inclusive, prevista (*sic*) no art. 7º da nova lei. Ademais, assim prevê o art. 4º, V, do Anexo V do RASF, como uma das diretrizes da Política de Contratações: "capacitar, contínua e adequadamente, pregoeiros, gestores e fiscais de contratos, elaboradores de termos de referência, de projetos básicos e editais e demais servidores". O treinamento é necessário pois traz atualizações quanto ao sistema, aos regulamentos e aos entendimentos do TCU aplicados à NLL.

1.2.2 Justificativa para a quantidade a ser contratada

1.2.2.1. O intuito é possibilitar a capacitação de todos os agentes de contratação e dos membros da equipe de apoio aos agentes de contratação designados pela Portaria nº 3362/2022 da Diretoria-Geral, mediante a participação nos dois maiores e mais completos eventos na área de licitações e contratos do país: o Congresso Brasileiro de Pregoeiros e o Pregão Week. Pretende-se realizar tal capacitação de forma gradual, para que todos os servidores da COPEL obtenham o conhecimento. A participação, neste evento, será de mais três servidoras, sendo duas agentes de contratação e uma componente da equipe de apoio.

1.2.3 Justificativa para a escolha do fornecedor

1.2.3.1. Tem-se que o Instituto Negócios Públicos é reconhecidamente instituição de destaque no segmento de orientação, capacitação e treinamento de servidores em matéria de direito público, na medida em que vem promovendo, com sucesso, há mais de 20 anos, eventos na área de licitações e contratos administrativos, possuindo todas as condições habilitatórias necessárias à contratação com o Poder Público. Para tanto, basta verificar no cadastro das empresas do grupo junto ao SICAF, TCU e Controladoria Geral da União que não há registro de penalidade ou sanção por desatendimento de qualquer obrigação contratual relativa a treinamento e capacitação de pessoal. Sobre os palestrantes, cabe transcrever lição de Marçal Justen Filho sobre o tema: "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





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Contratações

na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados à atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício de magistério superior, a premiação em concursos ou a obtenção de láureas, a organização de equipe técnica e assim por diante". Assim, o único meio possível para aferição da especialização dos palestrantes é a avaliação de seus currículos resumidos, motivo pelo qual foram também anexados a este documento (00100.193294/2023-81-9 (ANEXO: 009)).

1.2.4 Resultados esperados com a contratação

1.2.4.1. Como já informado, as participantes atuam diretamente na condução da fase externa de todas as licitações promovidas pelo Senado Federal, sendo o conteúdo programático do evento almejado todo focado na atuação desses agentes.

25. Da análise do Termo de Referência, considera-se que este está apto a ser aprovado pelo Diretor-Executivo de Contratações.

26. A partir das informações acima transcritas, reconhece-se a pertinência da ação de capacitação ora pleiteada, tendo em vista que a necessidade da Administração será, de acordo com o órgão demandante, plenamente atendida, e que a escolha do fornecedor respaldou-se na notória especialização identificada pelo demandante, a qual foi atestada pelo Órgão Técnico à p.02, do Despacho nº 520/2023-COADFI/ILB³³.

27. Sobre a notória especialização, a ADVOSF registrou, à p.11, de seu parecer³⁴:

Destaca-se que a razão da escolha da futura contratada, precipuamente, se dá com base em sua notória especialização, a qual inviabiliza a contratação de profissional para a prestação do serviço trivial ou rotineiro. A escolha, portanto, deve recair sobre profissional dotado de especialização incontroversa, com qualificação distinta, aferida por critérios objetivos e reconhecidos no mercado, tais como: formação acadêmica e profissional do contratado e sua equipe; publicações pertinentes ao objeto do treinamento, experiência anterior, etc.

Anota-se terem sido juntados aos autos documentos destinados à sua comprovação (doc. nº 00100.206196/2023-11-1). Alertamos, no entanto, para a necessidade de observância ao disposto no art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que veda a "subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade".

28. Nessa linha, considerando a relevância do evento para a capacitação e o aperfeiçoamento dos servidores do Senado Federal, considerando a justificativa apresentada no

³³ Despacho nº 520/2023-COADFI/ILB: NUP 00100.206196/2023-11.

³⁴ Parecer nº 77/2024-ADVOSF: NUP 00100.013997/2024-15.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

Termo de Referência, considerando os documentos fornecidos pelo Órgão Demandante e pelo Órgão Técnico, os quais detêm o conhecimento técnico para aferição de dados curriculares de palestrantes e para reconhecimento da especialização destes ou da promotora do evento, e em consonância ao parecer da ADVOSF, é possível depreender o atendimento do requisito legal da notória especialização.

29. Quanto ao valor ofertado ao Senado Federal, a proposta comercial é de R\$ 16.197,00 (dezesesseis mil, cento e noventa e sete reais), correspondente à inscrição das três servidoras no evento denominado “19º Congresso Brasileiro de Pregoeiros”.

30. Da leitura detalhada dos requisitos previstos nos incisos II (estimativa de despesa) e VII (justificativa de preço) do artigo 72 da Nova Lei de Licitações, bem como daqueles listados no art. 23 da NLL, *caput* e §§ 1º a 4º, e nos §§ 5º a 9º do art. 14 do ADG nº 14/2022, verifica-se que, para se estimar o valor da contratação e justificá-lo, é necessário que constem do processo:

I. Para se obter o valor estimado da contratação:

a) **Proposta comercial:** de acordo com o § 5º do art. 14 do ADG nº 14/2022, “o valor estimado das contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação será igual ao preço total da proposta comercial encaminhada pela pretensa contratada ao Senado Federal, o qual deverá ser justificado”.

II. Para comprovar a razoabilidade do preço:

a) **Pesquisa de preços:** deve ser realizada para objetos similares junto ao mercado relevante e estar baseada em cesta aceitável de preços, conforme procedimentos descritos no Anexo VI do ADG nº 14/2022; **e**

b) **Atesto do órgão técnico:** a similaridade dos itens da pesquisa de preços em relação àquele a ser contratado deve ser expressamente atestada pelo Órgão Técnico, dada a *expertise* temática que detém; **ou**

c) **Justificativa da inviabilidade de comprovar a razoabilidade:** caso seja inviável a comprovação da razoabilidade de preços utilizando-se de pesquisa de preços para objetos semelhantes, o Órgão Técnico deve demonstrar essa inviabilidade por meio de justificativa expressa.

III. Para comprovar a regularidade dos preços:

a) **Apresentação de três documentos idôneos capazes de comprovar a regularidade do preço ofertado para o mesmo objeto:** os documentos devem ser em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até um ano anterior à data de envio. Devem demonstrar que o preço ofertado ao Senado Federal é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas; **ou**

b) **Apresentação de documentos idôneos que comprovem a execução ou o fornecimento, por parte da própria proponente, de objetos semelhantes de mesma natureza:** os documentos devem conter as especificações técnicas que demonstrem a similaridade entre os objetos contidos nos





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

documentos e o objeto pretendido pelo Senado Federal, e devem vir acompanhados de justificativa expressa da pretensa contratada quanto à impossibilidade de envio de três documentos referentes ao mesmo objeto. Por analogia, é preciso ter, no total, três documentos, podendo haver a combinação entre objetos idênticos e semelhantes; e

- c) **Aferição do Órgão Técnico quanto à similaridade dos objetos:** caso a proponente encaminhe documentos referentes a objetos semelhantes, cabe ao Órgão Técnico aferir a aludida semelhança; ou
- d) **Justificativa da pretensa contratada:** caso a proponente não seja capaz de encaminhar o mínimo de três documentos idôneos referentes ao mesmo objeto ou objetos semelhantes, deverá apresentar justificativa expressa para essa impossibilidade, cuja pertinência deverá ser analisada conclusivamente pelo Órgão Técnico.

31. Da análise dos documentos, verifica-se que a pesquisa de preços foi acostada aos autos sob o NUP nº 00100.206196/2023-11-2.

32. Volve-se agora à **razoabilidade** do preço ofertado sob a ótica do ADG nº 14/2022, em seu artigo 14, § 6º, inciso I, c/c § 7º, do mesmo artigo³⁵.

33. Da análise dos documentos, a pesquisa de preços demonstrou a razoabilidade do preço ofertado ao Senado Federal. Em que pese a pesquisa apontar que os eventos em referência diferem relativamente do evento objeto desta contratação, a similaridade dos itens da pesquisa e do objeto fora devidamente atestada pelo órgão técnico. Sendo assim, resta concluir, a partir do conjunto fático reunido na instrução, que a razoabilidade do preço ofertado foi comprovada nos termos do inciso I do § 6º do artigo 14 do ADG nº 14/2022.

34. Quanto ao tema, ressalta-se que esta Assessoria Técnica já se manifestou em outras oportunidades no sentido de que a razoabilidade do preço de uma ação de capacitação externa aberta do público é inerente à sua própria realização, uma vez que o próprio mercado é capaz de parametrizar a razoabilidade do preço, embargando, por falta de quórum, as ações cujos preços julgue elevados.

35. Ato contínuo, olha-se agora à regularidade do preço ofertado sob a ótica do ADG nº 14/2022, em seu artigo 14, § 6º, inciso II, c/c § 8º e § 9º, do mesmo artigo³⁶.

³⁵ **ADG 14/2022, art. 14, § 6º** - A justificativa do preço em contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverá ser realizada, cumulativamente, para cada item a ser contratado: I - por meio da comprovação da **razoabilidade de preços**, a qual deverá ser verificada em pesquisa de preços baseada em cesta aceitável de preços, conforme procedimentos descritos no Anexo VI deste Ato, para objetos similares, desde que o Órgão Técnico ateste a similaridade de cada item pesquisado; [...] **§7º** Na impossibilidade de se estimar o valor do objeto na forma descrita no inciso I do § 6º deste artigo, o Órgão Técnico deverá justificar a sua inviabilidade.

³⁶ **ADG nº 14/2022, Art. 14, [...] § 6º** A justificativa do preço em contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverá ser realizada, cumulativamente, para cada item a ser contratado: [...] **Inciso II** – por meio da comprovação da **regularidade** de preços feita a partir da anexação de, no mínimo, 3 (três) documentos





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Contratações

36. Em resumo, a empresa enviou 3 (três) documentos comprobatórios, no caso, notas de empenho em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até 01 (um) ano anterior à data de envio, os quais demonstram que o preço ofertado ao Senado Federal é igual àquele cobrado de outras entidades públicas, e inferior ao valor do mesmo evento divulgado no folder promocional da empresa. Assim, entende-se atendida a exigência prevista no inciso II do § 6º do artigo 14 do ADG nº 14/2022, e que o valor ofertado está devidamente justificado.

37. Por fim, a minuta de contrato foi analisada pela ADVOSF, tendo se manifestado pela sua adequação ao registrar que “sua redação guarda consonância com a legislação de regência, apresentando teor consentâneo com os modelos usualmente utilizados nesta Casa Legislativa e já aprovados por esta Advocacia”. E, ao final, conclui que a “minuta poderá ser considerada **apta** a satisfazer os fins a que se destina”.

38. **Ante todo o exposto**, diante das manifestações técnicas e jurídicas, expedidas pelas respectivas unidades administrativas no exercício das competências regulamentares que lhes são conferidas, bem como da documentação carreada aos autos, **esta Assessoria Técnica**, no exercício da competência prevista no inciso I do parágrafo único do art. 15 do Regulamento Orgânico-Administrativo do Senado Federal – ROA³⁷, **não vislumbra óbice à presente contratação**, razão pela qual se encaminha o presente processo para decisão, nos termos do artigo 9º, incisos III, IV e IX e XI, do Anexo V do Regulamento Administrativo do Senado Federal –

idôneos em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data de envio, que demonstrem que o preço ofertado ao Senado Federal é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas.[...] § 8º Caso a futura contratada não tenha anteriormente comercializado o mesmo objeto e fique evidenciada a impossibilidade de observância do inciso II do § 6º deste artigo, a regularidade dos preços poderá ser realizada por meio da apresentação de documentos idôneos que comprovem a execução ou o fornecimento, por parte da própria proponente, de objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido, o que deverá ser aferido pelo Órgão Técnico. § 9º Na impossibilidade de se justificar a regularidade de preços nas formas descritas no inciso II do § 6º ou no § 8º, ambos deste artigo, a pretensa contratada deverá justificar a inviabilidade de envio da documentação requerida para comprovação da regularidade de preços, cuja pertinência deverá ser analisada pelo Órgão Técnico.

³⁷ **ROA, Art. 15, parágrafo único, I** – à Assessoria Técnica compete prestar assessoramento técnico à Diretoria-Executiva de Contratações mediante análises e estudos técnicos; elaborar pareceres, e sugerir soluções à luz da legislação pertinente e das normas internas, mediante elaboração dos respectivos despachos, instruções e decisões; providenciar sobre o expediente, audiências e a representação de seu titular; auxiliar e assessorar o seu titular no desempenho de suas atividades; receber, controlar e distribuir o material, o expediente e os processos; executar trabalhos técnicos; organizar e consolidar dados estatísticos; preparar minutas de correspondências oficiais a serem expedidas; e executar outras atribuições correlatas.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

RASF³⁸, consolidado pelo Ato da Comissão Diretora – ATC nº 14/2022, c/c inciso XI do art. 1º do Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 33/2017³⁹.

39. Em caso de aprovação das justificativas apresentadas no Termo de Referência acerca da necessidade da contratação e da quantidade solicitada, e desde que entenda justificados a razão da escolha do fornecedor e o valor ofertado, é necessário que sejam aprovados o Termo de Referência constante do NUP 00100.006088/2024-21 e a Minuta de Contrato de NUP 00100.010383/2024-81-1; que sejam autorizadas a contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fulcro na alínea *f* do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, e a despesa dela decorrente; que seja determinada a emissão da competente Nota de Empenho; e que sejam designados os gestores e fiscais indicados no Termo de Referência.

Brasília, 09 de fevereiro de 2024.

Respeitosamente,

Revisão:

(assinado digitalmente)

ARTHUR CEZAR DA SILVA JUNIOR
Matrícula nº 357823

(assinado digitalmente)

MATHEUS MATOSO DE OLIVEIRA
Coordenador da Assessoria Técnica

De acordo. Adoto a análise como razão de decidir.

Considerando que os requisitos formais exigidos pelo artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 foram atendidos ou serão atendidos oportunamente, conforme informado pela Assessoria Técnica;

³⁸ **RASF, Anexo V, Art. 9º** No âmbito das contratações do Senado Federal, compete ao titular da Diretoria-Geral: [...] **Inciso III** – autorizar as despesas do Senado Federal; **Inciso IV** – aprovar os Estudos Técnicos Preliminares, os Projetos Básicos, os Termos de Referência, as minutas de edital, os contratos, as atas de registro de preços, os termos aditivos e as demais avenças das contratações do Senado Federal; [...] **Inciso IX** – designar para todo contrato, convênio, ajuste ou protocolo, um gestor e um substituto, ou comissão de gestão, indicados pelo titular da área interessada; [...] **Inciso XI** – autorizar a realização de contratação direta nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação cujo valor seja inferior a: **a)** R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), para obras e serviços de engenharia; e **b)** R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), para bens e serviços em geral;

³⁹ **ADG nº 33/2017, Art. 1º** Ficam delegadas as seguintes competências administrativas ao titular da DIRETORIA-EXECUTIVA DE CONTRATAÇÕES e ao titular da DIRETORIA-EXECUTIVA DE GESTÃO, as quais poderão ser praticadas concorrentemente com o titular da Diretoria-Geral: [...] **Inciso XI** – realizar os atos previstos no art. 9º, do Anexo V ao Regulamento Administrativo do Senado Federal, exceto os disciplinados nos seus incisos XII e XIII.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

Considerando as justificativas acerca da necessidade da contratação e da quantidade solicitada, apresentadas pelo Órgão Técnico no Termo de Referência, unidade administrativa que detém a expertise temática para o objeto conforme preconizado pelo art. 5º do ADG nº 14/2022 e definições constantes do Anexo I;

Considerando a justificativa do valor ofertado ao Senado Federal, verificada na forma dos §§ 5º a 9º do art. 14 do ADG nº 14/2022;

Considerando a análise jurídica realizada pela ADVOSF, consoante ao disposto no art. 22 do ADG nº 14/2022;

Considerando a análise de disponibilidade orçamentária realizada pela SAFIN, em respeito ao art. 23 do ADG nº 14/2022;

Considerando a instrução realizada pela SADCON, em observância ao § 2º do art. 54 do ADG nº 14/2022; e

Considerando a incidência da hipótese delineada na alínea *f* do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021;

Acolho a análise da Assessoria Técnica da Diretoria-Executiva de Contratações e demais informações constantes dos autos e, no exercício das competências estabelecidas pelo RASF, consolidado pelo ATC nº 14/2022, c/c art. 1º, inciso XI, do ADG nº 33/2017, delibero nos seguintes termos:

a. **APROVO**, consoante ao disposto no inciso IV do artigo 9º do Anexo V do RASF, o Termo de Referência constante do NUP 00100.006088/2024-21 e a Minuta de Contrato de NUP 00100.010383/2024-81-1;

b. **AUTORIZO**, conforme o inciso IX do artigo 9º do Anexo V do RASF, e com fulcro na alínea *f* do inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, a contratação direta por inexigibilidade de licitação ora pretendida;

c. **AUTORIZO**, de acordo com o inciso III do art. 9º do Anexo V do RASF, a realização da despesa no valor total de R\$ 16.197,00 (dezesseis mil, cento e noventa e sete reais), bem como a emissão de passagens aéreas e a concessão de diárias aos servidores autorizados pela Diretoria-Geral a participarem da ação de capacitação contratada;

d. **DETERMINO**, em observância ao inciso I do art. 13 do Anexo V do RASF, a emissão da Nota de Empenho em favor da empresa **INSTITUTO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS DO BRASIL ESTUDOS E PESQUISAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LTDA**, no valor de R\$ 16.197,00 (dezesseis mil, cento e noventa e sete reais); e

e. **DESIGNO**, segundo o inciso IX do artigo 9º do Anexo V do RASF, conforme indicado pelo Órgão Técnico no Termo de Referência, Marcelo Brandão de Araújo (Mat. 38330) e Aníbal Moreira Júnior (Mat. 106255), como gestores titular e substituto, respectivamente, e Juliana Sá de Almeida Bezerra (Mat. 267792) e Paula Parente Cantuária Ramos (Mat. 266568), como fiscais titular e substituta,





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

respectivamente, para acompanhamento do ajuste que se originar deste processo.

f. **DETERMINO** que seja autorizada a pré-avença nº 4664 no Sistema de Gestão de Contratos - Gescon.

Encaminhem-se os autos à COCDIR, para atendimento ao parágrafo único do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021. Após, à COEXECO, para emissão da competente Nota de Empenho.

Concomitantemente, encaminhem-se vias do presente documento ao SEPUGP, para publicação da autorização de afastamento dos servidores e da Portaria de Designação de Gestores; ao SEGPAVI, para emissão de passagens aéreas; e à COEXEFI, para concessão de diárias.

(assinado digitalmente)

WANDERLEY RABELO DA SILVA
Diretor-Executivo de Contratações





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

PORTARIA DA DIRETORIA-EXECUTIVA DE CONTRATAÇÕES

Nº 41, de 2024

O DIRETOR-EXECUTIVO DE CONTRATAÇÕES DO SENADO FEDERAL, no uso da atribuição que lhe foi conferida pelo art. 9º, inciso XI, do Anexo V, do Regulamento Administrativo do Senado Federal, c/c o art. 1º, inciso XI, do Ato da Diretoria-Geral nº 33/2017, e tendo em vista o que consta do Processo nº 00200.020013/2023-43,

RESOLVE:

Art. 1º Designar os servidores Marcelo Brandão de Araújo, matrícula nº 38330, e Aníbal Moreira Júnior, matrícula nº 106255, como gestores titular e substituto, respectivamente, e as servidoras Juliana Sá de Almeida Bezerra, matrícula nº 267792, e Paula Parente Cantuária Ramos, matrícula nº 266568, como fiscais titular e substituta, respectivamente, do ajuste que se originar do referido processo.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 09 de fevereiro de 2024.

(assinado digitalmente)

WANDERLEY RABELO DA SILVA
Diretor-Executivo de Contratações

