

Rio de Janeiro, 10 de abril de 2024

PARECER Nº 19/2024/CONJUR-PPSA

Processo nº: IL.PPSA.003/2024

PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO IL.PPSA.003/2024 A SER REALIZADO PELA PRÉ-SAL PETRÓLEO S.A. (“PPSA”) PARA CONTRATAÇÃO DE 3 (TRÊS) CURSOS RELATIVOS À RECURSOS DO SOFTWARE PETREL, DISPONÍVEL NA NUVEM DELFI, A SER MINISTRADO POR INSTRUTOR ESPECIALIZADO DA EMPRESA SLB, PARA OS COORDENADORES DAS ÁREAS TÉCNICAS DA DTE.

1. Cuida-se de consulta proveniente da Gerência de Licitações e Contratos (“GLC”) sobre o processo de inexigibilidade de licitação IL.PPSA.003/2024, visando à contratação de 3 (três) cursos relativos à recursos do software PETREL, disponível na nuvem DELFI, a ser ministrado por instrutor especializado da empresa *SLB* (antiga Schlumberger), para os Coordenadores das Áreas Técnicas da DTE.
2. Os documentos e informações – todos digitais –, relativos a essa contratação, no âmbito do processo administrativo IL.PPSA.003/2024 (“Processo”), consubstanciado na Correspondência Interna nº 022/2024, do dia 14 de março de 2024, foram enviados a esta Consultoria Jurídica (“Conjur”), por meio de correspondências eletrônicas recebidas em 14 de

março de 2024 (16:17) e 04 de Abril de 2024 (11:01), com link de acesso a pasta do servidor interno da PPSA, na qual consta:

- I. Correspondência Interna DAFC nº 022/2024, datada de 14 de março de 2024 (arquivo com o nome de “*0 - Solicitação de Parecer Jurídico - Treinamento Petrel.pdf*” e com 01 (uma) página, modificado pela última vez em 14 de março de 2024, 16:11), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;
- II. Termo de Abertura de Processo de Inexigibilidade de Licitação – IL.PPSA.003/2024, datado de 14 de março de 2024 (arquivo com nome de “*1 - Termo Abertura - Treinamento Petrel.pdf*” e com 1 (uma) página, modificado pela última vez em 14 de março de 2024, 16:10), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;
- III. Nota Técnica PPSA nº DTE.132/2024, emitida no dia 04 de março de 2024, e seus anexos (arquivo com o nome de “*2 - Nota Técnica Treinamentos Petrel SLB.pdf*” e com 11 (onze) páginas, modificado pela última vez 11 de março de 2024, 13:56), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;
- IV. Anexo I a Nota Técnica (arquivo com o nome de “*2.1 – Anexo I- Training catalogue.potx*” e com 4 (quatro) slides, modificado pela última vez em 11 de março de 2024, 13:56), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;
- V. Anexo II a Nota Técnica (arquivo com o nome de “*2.2 – Anexo II- Proposta_Tecnica_Comercial_OJT – PPSA.pdf*” e com 16 (dezesesseis) páginas, modificado pela última vez em 12 de março de 2024, 16:30), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;
- VI. Anexo III a Nota Técnica (arquivo com o nome de “*2.3 – Anexo III- Proposta_Tecnica_Comercial_OJT – PPSA – desconto_adicional.pdf*” e com 18 (dezoito) páginas, modificado pela última vez em 12 de março de 2024, às 16:30), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;
- VII. Anexo IV a Nota Técnica (arquivo com o nome de “*2.4 – Anexo IV- Email_Consulta_Aliquotas_Impostos.pdf*” e com 4 (quatro) páginas, modificado pela

última vez em 12 de março de 2024, 16:30), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;

VIII. Anexo V a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.5 – Anexo V- Validação_Preços_Proposta_SLB_01.pdf” e com 17 (dezesete) páginas, modificado pela última vez em 12 de março de 2024, 16:30), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;

IX. Anexo VI a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.6 – Anexo VI- Validação_Preços_Proposta_SLB_02.pdf” e com 11 (onze) páginas, modificado pela última vez em 12 de março de 2024, 16:30), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;

X. Anexo VII a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.7 – Anexo VII- Validação_Preços_Proposta_SLB_03.pdf” e com 4 (quatro) páginas, modificado pela última vez em 12 de março de 2024, 16:30), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;

XI. Anexo VIII a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.8 – Anexo VIII – Email_Remanejamento_Recursos_GCF.pdf” e com 3 (três) páginas, modificado pela última vez em 12 de março de 2024, 16:30), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024;

XII. Contrato de Treinamento (arquivo com nome de “3 – Contrato de Treinamento ATUALIZADO MAR-24.pdf” e com 18 (dezoito) páginas, modificado pela última vez em 18 de março de 2024, 18:14), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024.

XIII. Contrato de Treinamento (arquivo com nome de “3 – OLD Contrato de Treinamento.pdf” e com 18 (dezoito) páginas, modificado pela última vez em 12 de março de 2024), recebida no e-mail do dia 14 de março de 2024.

XIV. Nota Técnica PPSA nº DTE.132/2024, revisão 01, emitida no dia 02 de abril de 2024, (arquivo com o nome de “2024 04 02 NT DTE. 132.2024.01 Treinamentos Petrel SLB

com anexos assinado rp pg.pdf” e com 14 (quatorze) páginas), recebida no e-mail do dia 04 de abril de 2024;

3. É o relatório. Passa-se à análise jurídica.
4. A contratação pretendida visa satisfazer as necessidades da PPSA referentes à necessidade de atualização da equipe técnica no manuseio de ferramentas e interface do usuário e aprendizado de novos fluxos de trabalho no software PETREL, devido às deficiências de conhecimento observadas, que limitam a execução de projetos, sendo a mais recente a necessidade de amarração poço/sísmica para o projeto de Tupi, que se encontra em fase de redeterminação.
5. Na forma do preceito constitucional contido no art. 37, inciso XXI, vislumbramos a obrigatoriedade de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. Todos os órgãos da Administração Pública direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios estão obrigados a licitar.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica

e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

6. O legislador constitucional acolheu a presunção de que a prévia licitação produz a melhor contratação, entendida como aquela que assegura a maior vantagem possível à Administração Pública.

7. A obrigatoriedade da licitação se relaciona com o princípio da isonomia. O dever de submeter à escolha do particular a ser contratado a uma disputa ampla e objetiva se relaciona com o dever de tratar igualmente a todos os que se encontram em situação equivalente, em prol da melhor contratação possível. Opõem-se neste caso, aqueles que se encontram em situação singular.

8. Confere-se o tratamento igualitário aos concorrentes de certame licitatório, com o objetivo de contratar a melhor proposta para a Administração Pública, respeitando-se cada situação concreta.

9. Não se pode perder de vista que a licitação não se sustenta por si só, pois mesmo sendo uma obrigação principiológica, molda-se com a necessidade de cada caso concreto, com o objetivo de proporcionar o cumprimento dos objetivos estatais a serem produzidos com a contratação da empresa ou do particular.

10. Se a licitação for compreendida como uma espécie de solenidade litúrgica, cuja prática se traduz em formalidades dissociadas dos princípios e dos fins que norteiam a atividade administrativa, os resultados serão desastrosos e haverá contratações inconvenientes e ineficientes.

11. Por esse motivo, há determinadas hipóteses em que, legitimamente, tais contratos são celebrados diretamente com a Administração Pública, sem a realização da licitação. Há duas situações distintas em que tal se verifica: a inexigibilidade de licitação e a dispensa de licitação.

12. Sobre o tema, a doutrina ressalta a exigência da realização de licitação, como regra geral, para as contratações realizadas pela Administração Pública. Em contrapartida, há hipóteses em que a lei autoriza a contratação direta, nos casos em que procedimento licitatório normal

conduziria ao sacrifício dos fins buscados pelo Estado e não asseguraria a contratação mais vantajosa:

*“É usual se afirmar que a ‘supremacia do interesse público’ fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação prévia para contratações da Administração Pública — o que significa, em outras palavras, que a licitação é um pressuposto do desempenho satisfatório pelo Estado das funções administrativas a ele atribuídas. **No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos fins buscados pelo Estado e não asseguraria a contratação mais vantajosa. Por isso, autoriza-se a Administração a adotar um outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não significa discricionariedade na escolha das hipóteses de contratação direta. O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos licitatórios simplificados. Por igual, definiu os casos de não incidência do regime formal de licitação.** A contratação direta não significa que são inaplicáveis os princípios básicos que orientam a atuação administrativa. Nem se caracteriza uma livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.*

Portanto, a contratação direta não significa eliminação de dois postulados consagrados a propósito da licitação. O

primeiro é a existência de um procedimento administrativo. O segundo é a vinculação estatal à realização de suas funções.”
(JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993*. 18 ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Págs.: 475 e 476) (grifo nosso)

13. Nos casos em que a lei autoriza a não realização da licitação, diz ser ela dispensável, tal previsão consta do art. 29 da Lei nº 13.303/2016, o qual indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

14. Já no que se refere às hipóteses de inexigibilidade, a licitação é inviável, ou seja, impossível de ser realizada, tendo em vista fatores que impedem a competitividade. Nesse sentido, preleciona a doutrina:

“2. Distinção entre dispensa e inexigibilidade de licitação

Em tese, a dispensa de licitação (art. 29 da Lei nº 13.303/16) compreende hipóteses em que a competição seria possível, ou seja, viável, entretanto, deixa-se de efetuar-la em homenagem a outros bens jurídicos e interesses públicos que devem prevalecer (v. g., nas situações de emergência).

A contratação direta prevista no art. 30 da Lei nº 13.303/16 advém da inviabilidade de competição, classificada esta como a premissa factual inarredável do procedimento licitatório. A licitação torna-se inexigível na medida em que se mostra materialmente impossível a comparação entre propostas, à falta de parâmetros objetivos de julgamento que viabilizem cotejo entre elas.

Por isso que, a rigor, o exame sobre a viabilidade da competição precede o exame da dispensa da licitação. Se inviável a competição, nem se cogitará de dispensar a

licitação, porque esta será inviável e a solução jurídica será declarar-se a licitação inexigível, à vista de fatos técnicos e/ou mercadológicos inarredáveis e demonstrados. (...)

1. Inexigibilidade de licitação

O caput do art. 30 da Lei nº 13.303/16 não denomina a contratação direta, em razão da inviabilidade de competição, de inexigibilidade. Contudo, o termo inexigibilidade encontra previsão expressa no inciso II desse dispositivo [Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de: (...) II – contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação), no art. 50 [Estendem-se à atribuição de ônus real a bens integrantes do acervo patrimonial de empresas públicas e de sociedades de economia mista as normas desta Lei aplicáveis à sua alienação, inclusive em relação as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade e de licitação] e, ainda, no art. 75 [A empresa pública e a sociedade de economia mista convocarão o licitante vencedor ou o destinatário de contratação com dispensa ou inexigibilidade de licitação para assinar o termo de contrato, observados o prazo e as condições estabelecidos, sob pena de decadência do direito à contratação].

Não é, portanto, equivocado intitular as contratações diretas baseadas em inviabilidade de competição de inexigibilidade. A própria Lei nº 13.303/16 assim o fez na Seção I do Capítulo I do Título II: ‘Da Exigência de Licitação e dos Casos de Dispensa e de Inexigibilidade’.

2. Rol exemplificativo

*As hipóteses elencadas no art. 30 da Lei nº 13.303/16. São exemplificativas. A licitação torna-se inviável a medida que se mostra materialmente impossível a comparação entre propostas, em razão da falta de parâmetros objetivos de Julgamento, a tomar inviável a competição entre elas.” (PEREIRA JÚNIOR, José Torres; HEINEN, Juliano; DOTTI, Marinês Reselatto; MAFFINI, Rafael. *Comentários à Lei das Empresas Estatais: Lei nº 13.303/16*. 2. Ed. Belo Horizonte. Fórum: 2020. Págs.: 181, 212 e 213) (grifo nosso)*

“Como afirmamos anteriormente, as contratações públicas devem, como regra, ser antecedidas da instauração de licitação. A licitação, nesse universo, constitui o processo administrativo dirigido a proporcionar uma competição isonômica entre todos os interessados em contratar com o Poder Público.

Essa ideia deixa bastante evidente que a licitação se alicerça sobre a noção de competitividade, isto é, na possibilidade de se estabelecer uma disputa entre interessados em contratar com a Administração Pública. Inclusive, não seria demais dizer que a deflagração de um processo competitivo entre interessados constitui verdadeiro pressuposto determinante para a realização da licitação.

Porém, há casos em que a competição entre particulares não é viável, seja em razão da singularidade do objeto a ser contratado ou da existência de uma única pessoa apta a fornecê-lo ou prestá-lo. Nestas hipóteses, estamos diante da figura jurídica da inexigibilidade de licitação.

É neste universo que orbita a inexigibilidade de licitação, na medida em que ela pressupõe a inviabilidade de competição.

Em que pese ao caput do artigo 30 da Lei nº 13.303/16 não constar expressamente o vocábulo “inexigibilidade”, temos como incontestável a sua presença em razão do fundamento jurídico para o afastamento da licitação, que continua sendo a inviabilidade de competição.” (GUIMARÃES, Edgar; SANTOS, José Anacleto Abduch. *Lei das estatais: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. Págs.: 78 e 79) (grifo nosso)

15. No caso da inexigibilidade, a Lei nº 13.303/2016 estabelece hipóteses nas quais, se configuradas, impõe-se a obrigatoriedade de contratação direta da Administração Pública com o particular, haja vista a realização do procedimento licitatório ser materialmente impossível. Com efeito, o art. 30 do referido diploma legal traz exemplificações de hipóteses de inexigibilidade:

“Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e bens de valor histórico. (...)
(grifo nosso)

16. No mesmo sentido, prevê o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da PPSA (“RILC”):

“Capítulo II

Da Inexigibilidade de Licitação

Art. 101 – A contratação sem realização de prévia Licitação será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

I - Aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas, inclusive jurídicas, e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de Obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; e

*g) restauração de Obras de arte e bens de valor histórico.
(...)” (grifo nosso)*

17. É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.

18. As considerações acima permitem configurar a inexigibilidade como situação em que a licitação, tal como estruturada legalmente, torna-se via inadequada para obtenção do resultado pretendido. **A licitação não cumpre a função a ela reservada (seleção da proposta mais vantajosa) porque sua estrutura não é adequada para tanto.**

19. Nesse diapasão, a área técnica da PPSA em sua Nota Técnica nº PPSA.DAFC.132/2024 assim contextualiza e justifica a necessidade da contratação:

“I Resumo Executivo

Com o objetivo de aumentar a capacitação da equipe e sua eficiência na realização de projetos da Área Técnica e o cumprimento de seus cronogramas, é proposta a contratação de três cursos relativos a recursos do software Petrel, disponível na nuvem DELFI contratada, a ser ministrado

por instrutor especializado da empresa SLB (antiga Schlumberger), para os Coordenadores das Áreas Técnicas.

Foi identificada a necessidade de atualização da equipe técnica no manuseio de ferramentas e interface do usuário e aprendizado de novos fluxos de trabalho no software Petrel, devido às deficiências de conhecimento observadas, que limitam a execução de projetos, sendo a mais recente a necessidade de amarração poço/sísmica para o projeto de Tupi, que se encontra em fase inicial de execução do procedimento de redeterminação para a 1ª redeterminação. A realização dos treinamentos propostos nesta NT é muito relevante e de caráter urgente.

Foram realizadas reuniões internas entre os Coordenadores das Superintendências de Exploração (SUE) e de Reservatórios (SRE) e ainda reuniões destes Coordenadores com representantes da empresa SLB para elaborar, em conjunto, um plano de treinamento, que resultou na proposta de três cursos: (1) Seismic Well Tie Module, (2) Uncertainty Analysis e (3) Practical Seismic Attributes.

(...)

3 Introdução

A PPSA é uma empresa pública, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, criada através do Decreto nº 8.063 de 1º de agosto de 2013, submetida ao regime próprio das Sociedades Anônimas, tem por objeto a gestão dos contratos de partilha celebrados pelo Ministério de Minas e Energia e a gestão dos contratos para comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluídos da União.

Além disso, destacam-se suas atribuições de representar a União nos procedimentos de individualização da produção e nos acordos decorrentes, nos casos em que uma jazida em área contratada se estenda para áreas não contratadas do polígono do Pré-Sal ou de áreas estratégicas.

Para desempenhar este importante papel é indispensável que a empresa disponha de empregados treinados e atualizados nas melhores práticas da indústria, incluindo a capacitação evolutiva (novas versões do software) e aperfeiçoamento na utilização das ferramentas/softwarees especialistas indispensáveis para a execução dos fluxos de trabalho a gestão técnicas dos CPPs e/ou negociação/redeterminação de AIPs/ACPs.

O ambiente de nuvem DELFI, objeto do contrato CT.PPSA.005/2020, é uma plataforma para armazenamento de dados e execução de projetos em suítes de software especialista, recurso essencial utilizado rotineiramente pela Área Técnica da PPSA no desenvolvimento de projetos que sustentam decisões a serem tomadas pelas Gerências Executivas e Diretorias.

Foi realizado um levantamento junto aos Coordenadores da Área Técnica da SUE e SRE para identificar as necessidades mais latentes de atualização de conhecimento para o apropriado uso do software especializado Petrel, bem como de treinamentos em fluxos de trabalho específicos para habilitar os profissionais a executar os projetos essenciais que se encontram em andamento ou previstos, para gerar resultados que sustentarão as decisões a serem tomadas pela PPSA.” (grifo nosso)

20. Tendo em vista essa necessidade, verificou-se a oportunidade de contratação direta da SLB, para a prestação dos serviços necessários e inerentes ao funcionamento e a realização das atribuições legais da PPSA.

21. Diante disso, há, na Nota Técnica nº PPSA.DAFC.132/2024, a descrição do serviço oferecido, vejamos:

“4. Análise Técnica

4.1. Cursos de Treinamento

Após reuniões realizadas entre a PPSA e SLB para discutir as necessidades de treinamento dos Coordenadores da Área Técnica e elaborar o programa de cursos, chegou-se à conclusão de que são prioritários três cursos específicos:

- Seismic Well Tie;*
- Uncertainty Analysis e*
- Practical Seismic Attributes*

O propósito e o programa de cada curso, com conteúdo de cursos existentes após ajustes às necessidades da PPSA, encontram-se no Anexo I.

Para estes cursos, houve o entendimento de que, idealmente, deve-se ministrá-los na modalidade On the Job, ou seja, na própria máquina do usuário, utilizando-se dados reais, para maior efetividade do treinamento.

4.2 Público-alvo, Data e Local de Realização

Geólogos, Geofísicos e Petrofísicos são os públicos-alvo dos treinamentos, que serão realizados nas instalações da PPSA, em datas a serem acordados entre as partes.

A tabela abaixo traz o número de interessados para cada curso, com base no levantamento realizado com cada Coordenador(a) da Área Técnica.

Tabela 1: Cursos e participantes interessados da SUE e SRE

Cursos	Número de Interessados (SUE e SRE)
<i>Seismic Well Tie</i>	8
<i>Uncertainty Analysis</i>	10
<i>Practical Seismic Attributes</i>	8

No entanto, de acordo com a Proposta Técnico-Comercial da SLB que se encontra no Anexo II, o número recomendado de participantes para treinamento na modalidade on the job é de cinco pessoas. A PPSA avalia que a modalidade On the Job será especialmente importante para o curso Seismic Well Tie e, portanto, deverá ser limitado a 5 participantes.

Para os cursos Uncertainty Analysis (Análise de Incertezas) e Practical Seismic Attributes (Extração de Atributos), a orientação recebida da SLB é que não ultrapasse o número de sete participantes.

Os cursos de Amarração Poço/Sísmica e Extração de Atributos preveem 8 horas de aulas teórica e prática e 16 horas de treinamento nas estações de trabalho, com dados dos projetos PPSA (On the Job Training). O curso de Análise de Incertezas prevê 16 horas de aulas teórica e prática e 24 horas de treinamento nas estações de trabalho, com dados dos projetos PPSA.

Assim, observando as recomendações da empresa prestadora do serviço de treinamento quanto ao número máximo de participantes, entende-se que, idealmente, as Superintendências de Exploração e de Reservatórios definirão

quais serão os participantes de cada curso, para maior efetividade na transferência de conhecimento e otimização de custos.”

22. A contratação direta, via inexigibilidade de licitação, dos serviços técnicos previstos art. 30, II, da Lei nº 13.303/16, depende do preenchimento dos seguintes requisitos básicos: (i) notória especialização e (ii) natureza singular do serviço a ser prestado.

23. Relativamente ao tema em comento, é recomendável a observância às disposições do TCU sedimentadas nas seguintes Súmulas:

*Súmula/TCU nº 252 “A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei n.º 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, **natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.**”*

*Súmula /TCU nº 39 “**A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular**, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.” (Acórdão nº 1.437/2011-Plenário).”*

24. O art. 30, II, §1º da Lei 13.303/16, traz como sendo 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 indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

25. O Mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes assim se posiciona:

“(…) a especialização é de índole subjetiva, no sentido de ser um atributo ligado ao agente, profissional ou empresa e não possui forma legal própria, exclusiva, específica de documentação. Mas é aferível e contrastável e também deve ser demonstrada.

Para regularidade da contratação direta impõe-se que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido pela Administração. A especialização, como indica a própria palavra, se faz no direcionamento, na busca do conhecimento e no desenvolvimento de certa atividade.” (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta sem Licitação). (grifo nosso)

26. Infere-se que a lei estabelece os parâmetros a serem utilizados para aferição da notoriedade, atribuindo-lhe um conceito e depois determinado que deve advir do desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica e outros requisitos relacionados as suas atividades.

27. No que se refere à singularidade do objeto a ser fornecido, este requisito não implica automaticamente na inexistência de múltiplos sujeitos que possam executá-lo. A singularidade deve ser vista como uma particularidade específica em certos contratos de serviços técnicos especializados. Singular refere-se à natureza do serviço, não à quantidade de pessoas qualificadas para realizá-lo.

28. Registre-se que a inviabilidade de competição que autoriza a inexigibilidade de licitação decorre basicamente da singularidade do interesse público perseguido pela Administração na contratação proposta por ela, conforme leciona Marçal Justen Filho:

“De modo geral, poderia dizer-se que a inviabilidade de competição apenas ocorre em casos em que o interesse público apresenta peculiaridades e anomalias. Quando o

interesse puder ser satisfeito por uma prestação padrão, desvestida de alguma peculiaridade, a competição será possível e haverá licitação. Deve destacar-se, portanto, que a inviabilidade de competição ocorre em casos em que a necessidade estatal apresenta peculiaridades que escapam aos padrões de normalidade. [...] Em todos os casos de inviabilidade de competição, há um objeto singular. A singularidade consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse público dentro de um gênero padronizado, com uma categoria homogênea. Objeto singular é aquele que poderia ser qualificado como infungível, para valer-se de categoria da Teoria Geral do Direito. São infungíveis os objetos que não podem ser substituídos por outros da mesma espécie, qualidade e quantidade. Um objeto singular se caracteriza quando é relevante para a Administração Pública a identidade específica do objeto, sendo impossível sua substituição por 'equivalentes'. Ocorre que a singularidade do objeto nada mais reflete senão a singularidade do próprio interesse público a ser atendido. Ou seja, um certo objeto não pode ser substituído por outro, para fins de contratação administrativa, por ser ele o único adequado a atender o interesse público ou pela impossibilidade de atendimento ao interesse público, de modo equivalente, através de outro objeto. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética, 11ª Ed., págs. 271/272)” (grifo nosso)

29. No mesmo sentido, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello que:

“Se o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo, e, por isto, irrelevante que seja prestado por “A” ou por “B”, não haveria razão alguma para postergar-se o instituto da

licitação. Pois é claro que a singularidade só terá ressonância para o tema na medida em que seja necessária, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido. (...). Assim também, haverá perícias, avaliações ou projetos de tal modo singelo e às vezes até mesmo padronizados que, ou não haveria espaço para ingresso de componente pessoal do autor, ou manifestar-se-ia em aspectos irrelevantes e por isto incapazes de interferir com o resultado do serviço. Em suma: **a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.** (Curso de Direito Administrativo. 25ª Ed., Malheiros, 2008, págs. 540/541.)” (grifo nosso)

30. Quanto à especialização da SLB e a natureza dos serviços prestados por esta, a Nota Técnica nº DTE.132/2024, traz que:

“4.4 Inexigibilidade de Licitação e Razão da Escolha do Fornecedor

A SLB é a própria empresa desenvolvedora e mantenedora do software Petrel e, portanto, possui notória especialização, com instrutores treinados constantemente nas mais recentes soluções e versões do software, que incluem implementações, correções de bugs e melhorias na interface.

O material preparado e utilizado pela SLB em seus cursos é de exclusividade da empresa.

O uso de subscrição DELFI nas instalações da PPSA, por um instrutor SLB, não implica em custo adicional para a PPSA. Um instrutor independente, ainda que os demais requisitos fossem satisfeitos, traria custos adicionais para a PPSA, devido ao uso de subscrição a ser contratado para o instrutor.

O conteúdo programático de cada curso foi customizado para atender às necessidades específicas da Área Técnica da PPSA, observando os fluxos de trabalho a serem executados nos projetos da empresa.

Portanto, entende-se que a contratação da empresa SLB, para ministrar os cursos listados nesta NT, se enquadra em Inexigibilidade de licitação por notória especialização.
(grifo nosso).

31. Diante do entendimento doutrinário, da jurisprudência, das informações fornecidas pela área técnica da PPSA na Nota Técnica nº PPSA.DAFC.132/2024 e dos demais documentos anexados ao processo de inexigibilidade, temos que a contratação direta da SLB para ministrar os 3 (três) cursos discriminados, se justifica na medida em que esta possui **notória especialização**, por ser a desenvolvedora e mantenedora do software Petrel possuindo no seu quadro técnico profissionais especializados, e, ainda, por ser o serviço de **natureza singular**, tendo em vista que a programação do curso foi montada conforme a necessidade específica da PPSA, não possuindo um objeto comum ou simples, sendo, portanto, complexo e específico, **caracterizando hipótese prevista no art. 30, II, alínea f, da Lei nº 13.303/16.**

32. Com relação aos requisitos para o processo de inexigibilidade diz a Lei nº 13.303/2016, no § 3º, do art. 30:

“§ 3º O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou do executante;

III - justificativa do preço.”

33. Cabe salientar que ainda que seja hipótese de contratação direta, é imprescindível atender a formalização do procedimento licitatório, com a consequente celebração do contrato. Vale destacar que a ausência de licitação não isenta da observação de formalidades prévias, mas ao contrário disto devem ser respeitadas, como se licitação tivesse havido. Ora, a contratação direta, em vez de proporcionar prévia licitação, formalizará a contratação. Este é o entendimento da doutrina, senão vejamos:

“Obras, serviços e compras são comumente contratados mediante a instauração de um processo de licitação que contém uma série de atos que são, via de regra, praticados em momentos distintos.

O procedimento licitatório divide-se em duas fases: interna e externa. Na fase interna, são praticados todos os atos necessários e preparatórios para o desencadeamento da competição. Nesta etapa, ocorre a respectiva autorização, a averiguação da real necessidade da contratação, a verificação de existência de dotação orçamentária com saldo suficiente para fazer frente à pretensão, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, a elaboração da minuta do instrumento convocatório e respectivo termo contratual, sua aprovação jurídica etc.

*No campo da contratação direta, a situação acima contextualizada não é muito diferente. **Exatamente por se tratar de hipótese de contratação direta, ou seja, exceção à regra geral das contratações públicas que é a licitação, os***

cuidados devem ser redobrados, especialmente quanto à perfeita e cabal formalização do devido processo de dispensa ou de inexigibilidade nos termos do que dispõe a lei.

Logo, as hipóteses de contratação direta tornam desnecessária a realização do processo licitatório, mas não subtraem da estatal o dever de motivar e justificar exhaustivamente o conjunto de razões impessoais que determinaram a escolha do contratado e, também, as bases e condições contratuais.

As relações jurídicas das empresas públicas e sociedades de economia mista derivadas de licitação ou não devem, necessariamente, ser formalizadas, não sendo dispensado, a rigor, o prévio processo administrativo, do qual constarão todos os elementos necessários para comprovar que a situação concreta se enquadra na hipótese legal correspondente e, por conseguinte, está autorizado o afastamento do certame licitatório.

A Lei nº 13.303/16 disciplina esta questão no artigo 30, §3º, estabelecendo normas procedimentais, ou seja, especifica as ações a serem implementadas na fase preparatória da contratação.

Consoante à dicção do comando legal evidenciado, o processo de contratação direta deve vir acompanhado das necessárias justificativas.

Assim, por força do que dispõe o princípio da motivação, o agente público competente deverá indicar, de forma prévia ou contemporânea, as razões de fato e de direito que estão dando sustentação àquela pretensão administrativa.

*Desta forma, é imprestável para o fim de legitimar a celebração de uma contratação direta a mera alusão a uma das hipóteses legais ou a apresentação de uma justificativa desacompanhada de elemento de prova acerca da real subsunção dos fatos a um dos casos autorizadores da dispensa ou da inexigibilidade. Ao contrário, **o processo deverá ser instruído com todo o conjunto de argumentos e comprovações que basearam a conclusão que indica o cabimento da contratação direta.***

*De outra banda, o §3º do artigo 30 fixa disciplina acerca da formalização do processo de contratação direta; porém, é preciso assentar que o seu conteúdo é meramente exemplificativo, sendo necessária, em determinada dispensa ou inexigibilidade, a produção de outros documentos e/ou pareceres que se apresentem indispensáveis em razão das peculiaridades do caso concreto.” (GUIMARÃES, Edgar; SANTOS, José Anacleto Abduch. *Lei das estatais: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. Págs: 86 e 87.) (grifo nosso)*

34. A escolha do fornecedor ocorreu conforme trecho transcrito da Nota Técnica nº DTE. 132/2024, por ser, em suma, a SLB a própria desenvolvedora do software Petrel, possuindo, portanto, um quadro técnico especializado e atualizado quanto às funcionalidades do referido programa.

35. Ressalta-se que, na fase interna da licitação, nos termos do art. 11 do RILC, deve a Unidade Requisitante obter o valor estimado do serviço ou bem a ser adquirido, por meio de ampla pesquisa de preços, após a elaboração de termo de referência ou projeto básico, conforme o caso.

36. Em se tratando da aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o RILC previu as seguintes formas de estimativa: (i) preferencialmente, por meio de pesquisa de mercado com, no mínimo, três cotações, (ii) por meio da elaboração de planilha de custos e formação de preços pela PPSA, e (iii) com contratações similares realizadas pela própria PPSA ou por outros entes públicos ou privados.

37. Ademais, a pedido do Conselho Fiscal da PPSA, foram instituídas as diretrizes a serem seguidas pelas unidades organizacionais da PPSA para estabelecer a estimativa de valor de uma contratação, conforme metodologia descrita na Nota Técnica nº DAF.002/2020 (“Metodologia de Pesquisa de Preços”).

38. A metodologia proposta foi analisada pelo Conselho Fiscal, que a considerou adequada, nos termos da ata da 74ª Reunião Ordinária do Conselho Fiscal, realizada em 23 de janeiro de 2020.

39. Ainda sobre o tema, em acórdão recentemente proferido pela Segunda Câmara do TCU, foi ratificado o posicionamento do Tribunal de que a realização de pesquisa de preços para elaboração de orçamento estimativo com base em orçamentos realizados com propostas apresentadas por apenas três fornecedores, sem a devida justificativa, contraria a jurisprudência do TCU:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela sociedade empresária L8 Service Providers Redes e Energia S/A, com pedido de medida cautelar, a respeito de supostas irregularidades na condução da Licitação Eletrônica para Registro de Preços (Licitação Eletrônica 37-2020-07-01), promovida pelo BB Tecnologia e Serviços S.A. (BBTS) para aquisição possível e provável, de fornecimento e instalação de equipamentos e dispositivos de controle de acesso físico;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 87, § 2º, da

Lei 13.303/2016, no art. 53 da Lei 8.443/1992c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução -TCU 259/2014, em:

9.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. dar ciência ao BB Tecnologia e Serviços S.A., com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução -TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Licitação Eletrônica 37-2020-07-01, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.2.1. ausência de resposta diretamente relacionada ao questionamento apresentado pela licitante L8 Group S/A em recurso administrativo, descumprindo o disposto no art. 85 do seu Regulamento de Licitações e Contratos, que exige que, caso não se dê provimento ao recurso interposto, esse deve ser submetido à autoridade superior 'devidamente informado'. Ademais, feriu o art. 50, §1º, da Lei 9.784/1999 e a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdão 3240/2014-TCU-Plenário e 1.011/2019-TCU-Plenário;

9.2.2. realização de pesquisa de preços para elaboração de orçamento estimativo com base em orçamentos realizados com propostas apresentadas por apenas três fornecedores, sem a devida justificativa, o que contraria a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdão 2170/2007-TCU-Plenário, 2.637/2015-TCU-Plenário, 2.746/2015-TCU-Plenário, 79/2018-TCU-2ª Câmara, 7.252/2020-TCU-2ª Câmara, 11.131/2020-TCU-2ª Câmara, 1.620/2018-TCU-Plenário e 143/2019-TCU-Plenário;

9.2.3. rejeição, nos lotes 1 e 2, de solução com equipamento adicional (appliance), sem a devida motivação, com violação do princípio da busca da proposta mais vantajosa para a entidade;

9.2.4. ausência de estudos preliminares e de estudos comparativos de variação de custos, produtividade, resultados esperados e memórias de cálculo, relacionados ao objeto da licitação, quanto às opções de permissão de utilização ou não de appliance, a justificar que a solução sem appliance seria a mais adequada e econômica para essa estatal, contrariando o disposto no item 4.6.2.2.1 da Norma Interna 415, de 29/7/2021;

9.2.5. inobservância da NI 415, que estabelece que o projeto básico deve ser elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares e que esses deverão incluir, entre outros itens, pesquisa de soluções de mercado que atendam aos requisitos especificados, que poderá ocorrer, entre outros meios, mediante a consulta não apenas a fornecedores, mas, também, a outras fontes de pesquisa, o que deixou de ser realizado;

9.2.6. atribuição de sigilo a dados de caráter público encaminhados ao Tribunal de Contas da União, impossibilitando, pela via indireta, o cumprimento das disposições do art. 7º, inciso III, Lei de Acesso à Informação;

9.3. determinar ao BB Tecnologia e Serviços S.A. que se abstenha de admitir adesão à ata assinada em decorrência da Licitação Eletrônica 37-2020-07-01, ante as irregularidades verificadas e apontadas nos subitens 9.2.1 a 9.2.5 desta deliberação, informando a este Tribunal, no prazo de 90 dias

a contar do recebimento da comunicação, as providências adotadas para dar cumprimento à determinação;

9.4. dar ciência ao BB Tecnologia e Serviços S.A. e à representante desta deliberação, destacando que o relatório e o voto que a fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, III, do Regimento Interno do TCU.” (TCU: Acórdão nº 2399/2022 – Segunda Câmara. Relator Aroldo Cedraz. Data de Julgamento:17/02/2022). (grifo nosso)

40. Em seu voto, o Relator pontua a recomendação do TCU quanto à utilização de uma cesta de preços aceitáveis:

*“12. (...)como bem pontuou a Selog, o BBTS se equivoca ao interpretar o art. 8º da Portaria -TCU 318/2008, pois, ainda que fosse aplicável a contratações diretas de bens e serviços, o referido dispositivo admite **apenas de forma excepcional ‘estimativas de preço baseadas em orçamentos apresentados por potenciais fornecedores (...) obtidas pela média de no mínimo três cotações de preço’**.*

*13. Enfim, os precedentes invocados pela BBTS não se aplicam ao processo em análise, haja vista se mostrarem desatualizados, por já serem muito antigos, tendo a jurisprudência evoluído para **recomendação de adoção de cesta de preços aceitáveis, adotando-se preços públicos como referência sempre que possível, ou senão incompatíveis com o regime jurídico que rege as licitações desenvolvidas no âmbito das empresas públicas**, a exemplo dos acórdãos relacionados ao Sistema ‘S’, cujas normas licitatórias possuem fonte própria, a saber os regulamentos próprios de*

cada uma das entidades que compõem aquele sistema.”(grifo nosso)

41. Especificamente quanto às contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação, o TCU determina:

“ENUNCIADO

*A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) **pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.**” (Acórdão Acórdão 2993/2018-Plenário. Data da Sessão: 12/12/2018. Relator: Bruno Dantas) (grifo nosso)*

“ENUNCIADO

*Os processos de inexigibilidade de licitação **devem ser instruídos com a devida justificativa de preços, ou, ainda, com pesquisa comprovando que os preços praticados são adequados ao mercado,** sendo a falha nesse procedimento passível de aplicação de multa.” (Acórdão 2724/2012-Segunda Câmara. Data da Sessão 24/04/2012. Relator: Marcos Bemquerer) (grifo nosso)*

42. Ainda no que tange ao preço, a sua compatibilidade com o mercado deverá ser aferida pela Unidade Requisitante, por meio da verificação dos valores cobrados na atividade anterior do particular. Não é outro o entendimento do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, ao discorrer sobre o assunto no âmbito da Lei nº 8.666/1993, ora sendo utilizada por analogia:

“Diante da ausência de competição, amplia-se o risco de elevação dos valores contratuais. Bem por isso, o art. 25, § 2.º, alude à figura do ‘superfaturamento’ como causa de vício

da contratação. Eventualmente, a conduta dos envolvidos poderia caracterizar inclusive figura de natureza penal.

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais.

Nessa acepção é que se deve entender a expressão ‘superfaturamento’; contida no art. 25, 4 2.º. **O superfaturamento não se caracteriza nem como um preço ‘falso’ nem como um lucro excessivo, mas como uma elevação injustificada do valor para execução de uma determinada prestação. Se o particular pratica certos preços, que lhe asseguram lucro elevado, não se caracteriza um superfaturamento se propuser preço equivalente para contratar com o Estado. O problema reside, então, na prática abusiva prejudicial ao Estado, consistente na alteração das condições usuais de negócio e na operação injustificada dos cofres públicos.**

É óbvio, então, que a razoabilidade do preço depende da equivalência das condições contratuais. Se o Estado impuser condições contratuais mais onerosas do que as adotadas nas contratações usuais do particular, deverá arcar com preço correspondentemente mais oneroso. A elevação de preço será injustificada apenas se o contrato apresentar características equivalentes às praticadas pelo particular em suas outras contratações.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei

de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18 ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Pág: 655) (grifo nosso)

43. Sobre esse assunto, temos a Orientação Normativa/AGU nº 17/2009:

“A razoabilidade do valor das contratações decorrentes da inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.”
(alterada pela Portaria AGU nº 572, de 13 de dezembro de 2011 - publicada no DOU I - 14 de dezembro de 2011)

44. Na Nota Técnica nº PPSA.DAFC.132/2024, a verificação da compatibilidade do preço com o mercado para a contratação em tela foi efetuada da seguinte forma:

4.5 Verificação da Compatibilidade do Valor com o Mercado

Para verificação da compatibilidade do valor proposto à PPSA com aqueles praticados no mercado brasileiro para serviços equivalentes e visando à obtenção da melhor condição de contratação para a Administração Pública, utilizou-se a Metodologia de Pesquisa de Preços estabelecida por meio da Nota Técnica nº DAF.002/2020 e recomendada pelo Conselho Fiscal da PPSA, em sua 74ª Reunião Ordinária, realizada no dia 23 de janeiro de 2020 (“Metodologia de Pesquisa de Preços”).

4.5.1 Proposta de Curso de Software de Análise Nodal (engenharia de petróleo) – Anexo V

Nesse sentido, foi solicitado à SLB a comprovação de que os preços praticados em sua proposta à PPSA estão em linha com os praticados para seus demais clientes, por meio da apresentação de três comprovantes. Em resposta, a SLB apresentou apenas 2 (duas) propostas comerciais nas quais constam cursos de treinamento (Anexo V e Anexo VI), e que atendem às exigências da PPSA. Por razões de sigilo contratual, os dados dos contratantes foram tarjados.

A proposta comercial do Anexo V é de dezembro de 2022 e refere-se a um curso do software Pipesim e outro para o software Olga. Refere-se a software de análise nodal, afeito à engenharia de petróleo e não as geociências. Considerando que se aplica ao escoamento em poços e em linhas de coleta da produção, possui alguma interface com a engenharia de reservatórios (insumo para simulação integrada de reservatórios com a malha de coleta). Nota-se que a diária para o curso de Pipesim é de USD 2.310,00, enquanto a diária do curso de Olga é de USD 2.772,00. Ao considerarmos o desconto de 5% oferecido pela SLB na proposta inicial e o adicional 5% solicitados pela PPSA e aceitos pela SLB, Tabela 6, e compararmos as diárias dos cursos oferecidos à PPSA com a diária do curso Pipesim, o mais barato ofertado pela SLB ao cliente, observa-se que:

- **O curso “Amarração Poço/Sísmica no Petrel” é 18,5% mais barato que o curso Pipesim e 32,1% mais barato que o curso Olga;**
- **O curso “Extração de Atributos Sísmicos” é 3,0% mais caro que o curso Pipesim e 14,2% mais barato que o curso Olga**

- O curso “Análise de Sensibilidade e Incertezas” é 8,7% mais barato que o curso Pipesim e 23,9% mais barato que o curso Olga.

Ainda que a data da proposta enviada pela SLB, para comparação de preços praticados no mercado, exceda aos 180 dias, sendo de dezembro de 2022, os preços praticados, caso tenham sofrido reajuste, colocaria a proposta enviada pela SLB à PPSA em condição ainda mais vantajosa de preços.

4.5.2 Proposta de Curso de Software de Modelagem de Sistemas Petrolíferos (geociências) – Anexo VII

A segunda proposta comercial, apresentada no Anexo VI, é de maio de 2022 e o preço envolve ainda viagem internacional do instrutor, dificultando a comparação com o caso em tela. Por outro lado, em termos de conteúdo programático, é o curso que mais se aproxima daqueles ora solicitados (veja item 4.5.5).

4.5.3 Proposta de Curso de Software de Symmetry Process Simulation (eng. de processo) – Anexo VII

Questionada, a SLB informou que não possui outra proposta comercial de curso assemelhado, mas forneceu uma autorização de serviço de outubro de 2023 para curso relativo a software de simulação de processos na produção de petróleo, disponível no Anexo VII. O curso é oferecido na modalidade de educação à distância (EAD) ao vivo. O software de que trata esse curso não é relacionado às geociências e o preço é informado é de R\$ 10.312 por pessoa, não tendo sido indicada quantidade máxima de pessoas.

4.5.4 Normalização dos valores para comparação

Uma consolidação das informações dos documentos encaminhados pela SLB é mostrada na tabela abaixo, onde se buscou normalizar as durações para permitir apurar preços unitários (US\$/dia) que permitam a comparação necessária para a demonstração de competitividade.

Para conversão do valor do curso do software “Symmetry Process Simulation” do Anexo VII foi utilizado a taxa de câmbio de R\$ 4,9819/USD e número igual ao menor número de participantes dos cursos solicitados (5).

Tabela 5: Normalização dos preços de referência apresentados pela SLB

Tipo de Documento	Descrição treinamento	Preço Total USD	Duração*	Preço unitário (US\$/dia de 8 hs)	Anexo
Proposta Comercial de nov/2022	Software Pipesim	4.620,00	2 dias	2.310,00	Anexo V
	Software Olga	6.930,00	2,5 dias	2.772,00	
Proposta Comercial de maio/2022 (curso customizado e preço inclui viagem)	Workflow Exploração e modelagem de sistemas petrolíferos intermediário	41.556,00	10 dias x ½ período = 5 dias de 8 hs	8.311,20	Anexo VI
	Workflow Exploração e modelagem de sistemas petrolíferos avançado	54.720,00	10 dias x ½ período = 5 dias de 8 hs	10.944,00	
Autorização de Serviço de out/2023	Introduction to Symmetry Process Simulation Software Platform	10.349,97*	24 hs (EAD ao vivo) = 3 dias de 8 hs	3.449,99*	Anexo VII

* Embora o Anexo VII indique 8 inscritos, consideramos apenas 5 para efeito de comparação (5 é o menor número de participantes nos cursos desta solicitação). O preço indicado no Anexo VII é de R\$ 10.312 por participante e não há indicação de limite de participantes. Foi utilizada taxa de câmbio de R\$ 4,9819/USD

Para os cursos propostos nessa NT, os parâmetros de comparação são os seguintes:

Tabela 6: Normalização (valor unitário) dos preços apresentados pela SLB no Anexo III

Descrição treinamento	Preço Total USD*	Duração (dias de 8 hs)	Preço unitário (US\$/dia de 8 hs)
Amarração Poço/Sísmica	5.646,93	3	1.882,31
Extração de Atributos de Volumes Sísmicos	7.138,77	3	2.379,59
Análise de Sensibilidade e Incertezas no Petrel	10.550,20	5	2.110,05
TOTAL	23.335,94		

4.5.5 Compatibilidade entre os cursos solicitados e aqueles apresentados como referência

A Tabela 7, a seguir, foi incluída para atendimento às observações da consultoria jurídica da PPSA acerca da comparabilidade entre os diversos cursos.

Os cursos solicitados são de nível intermediário e conteúdo programático de geociências e, nesse sentido, assemelham-se àqueles de Sistemas Petrolíferos do Anexo VI (também de geociências, e níveis intermediário e avançado). Infelizmente, a normalização de preços é dificultada em virtude dos preços do Anexo VI incluírem viagem internacional para o instrutor e/ou estadia.

A proposta comercial de novembro de 2022, Anexo V, apresenta cursos com conteúdo programático relacionado a área de conhecimento diferente (engenharia de petróleo), mas não totalmente estranha à área de reservatórios (fornece insumos para simulação de reservatórios). **O maior preço unitário normalizado oferecido à PPSA (US\$ 2.379,59/dia) é compatível com os valores dessa proposta, sendo 3,0% superior àquele do curso básico do software Pipesim (US\$ 2.310,00/dia) e 14,2% inferior ao preço do curso intermediário do software Olga (US\$ 2.772/dia).**

Os cursos da Autorização de Serviço de outubro de 2023, Anexo VII, são de área mais distante (engenharia de processo) em relação aos cursos ora solicitados e, apesar de serem oferecidos na modalidade de Ensino À Distância ao vivo (EAD síncrono), **o maior preço unitário normalizado oferecido à PPSA (US\$ 2.379,59) é bastante inferior (31,0%) ao seu preço unitário normalizado (US\$ 3.449,99), mesmo considerando apenas 4 participantes,** conforme mostrado nas 2 tabelas acima e sumarizado na tabela a seguir.

Tabela 7: Comparação qualitativa entre os cursos solicitados (Anexo III) e aqueles apresentados como valor de referência (Anexo V, Anexo VI e Anexo VII) pelo SLB

ANEXO- CURSO DE SOFTWARE	NÍVEL	Nº MÁXIMO DE PARTICIPANTES	MODALIDADE	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO	DURAÇÃO	PREÇO TOTAL USD	PREÇO UNITÁRIO (US\$/dia de 8 hs)
III-Amarração poço/sísmica	Intermediário	5	Presencial in house + on the job training	Geociências	3 dias x 8 hs (8 hs de aula + 16 hs on the job training)	5.646,93	1.882,31
III-Extração de Atributos de Volumes Sísmicos	Intermediário	7			3 dias x 8 hs (8 hs de aula + 16 hs on the job training)	7.138,77	2.379,59
III-Análise de Sensibilidade e Incertezas no Petrel	Intermediário	7			5 dias x 8 hs (16 hs de aula + 24 hs on the job training)	10.550,20	2.110,04
V-Pipesim	Básico	n.d.*	presencial	Engenharia de petróleo	2 dias (8 hs/dia)	4.620,00*	2.310,00
V-Olga	Intermediário				2,5 dias (8 hs/dia)	6.930,00*	2.772,00
VI-Sistemas petrolíferos	Intermediário	16	Presencial in house	Geociências	5 dias (8 hs/dia)	41.556,00	13.852,00
	Avançado				5 dias (8 hs/dia)	54.720,00	18.240,00
VII-Symmetry Process Simulation	Básico	n.d.**	Remoto (EAD)	Engenharia de processo	24 hs em 6 dias no período 24/10 a 09/11/23, 4 hs/dia	10.349,97**	3.449,99

* O preço apresentado aplica-se até o limite de 4 participantes, mas são admitidos participantes adicionais ao preço de USD 2 mil cada um.

** A autorização de serviço refere-se a valor de R\$ 10.312,50 por participante, sendo informado 8 inscritos, mas não cita limite de participantes. Consideramos o valor total associado à inscrição de 5 participantes, pois é o menor número de participantes dos cursos ora solicitados.

”. (grifo nosso)

45. Com base no trecho acima transcrito, entendeu-se que restou demonstrada a competitividade dos preços.

46. Ademais, o TCU determina que, na justificativa de preço, é necessário observar o atendimento aos princípios da eficiência e economicidade:

“ENUNCIADO

*A celebração de contrato por inexigibilidade de licitação não dispensa a necessidade de especificação precisa do produto a ser adquirido, incluindo os prazos de execução de cada etapa do objeto, e **deve ser precedida de justificativa de preços, a partir de orçamento detalhado que contenha demonstração de que os valores apresentados sejam razoáveis e atendam aos princípios da eficiência e economicidade.**” (Acórdão 10057/2011-Primeira Câmara. Data da Sessão: 29/11/2011. Relator: José Mucio Monteiro) (grifo nosso)*

47. Nesse contexto, a área técnica expôs, na Nota Técnica nº PPSA.DAFC.132/2024 que:

“Para demonstrar a competitividade dos preços de curso de software oferecidos à PPSA recebemos apenas 2 propostas comerciais de 2022 e uma autorização de serviço de outubro de 2023, todas relacionadas a cursos de softwares da SLB.

Entretanto, apenas uma das referências (Anexo VI) relaciona-se à mesma área de conhecimento dos cursos solicitados (geociências), mas seu preço não pode ser adequadamente normalizado, pois inclui viagem internacional de instrutor e/ou estadia.

Os preços unitários normalizados oferecidos à PPSA mostraram-se compatíveis com os preços de outra proposta comercial apresentada como referência (Anexo V), ficando o maior preço oferecido à PPSA 3% acima do curso básico (Pipesim) e 14,2% abaixo do curso intermediário (Olga). Se trata, entretanto, de outra a área de conhecimento (engenharia de petróleo), mas não é estranha à área de reservatórios.

A terceira referência apresentada possui valor unitário normalizado 31% superior ao maior preço unitário normalizado oferecido à PPSA e se refere a área de conhecimento (engenharia de processo) mais distante da área dos cursos ora solicitados.

Apesar dessa limitação, ao considerarmos que os cursos propostos à PPSA são customizados (incluindo on the job training) e presenciais, as vantagens observadas são evidentes, já que cursos desenhados para atender fluxos de trabalho específicos de clientes possuem, normalmente, custos elevados.” (grifo nosso)

48. Em relação à comprovação de disponibilidade de recursos da PPSA suficientes para fazer frente às despesas decorrentes da contratação, o Termo de Abertura de Inexigibilidade de Licitação indica, em linha com a manifestação da área financeira da PPSA (Anexo XI do segundo parágrafo deste parecer):

“O valor desta contratação possui previsão orçamentária no PDG 2024, na rubrica 2.201.079.000 - Despesas de Pessoal – Treinamento.” (grifo nosso)

49. Analisando-se o aspecto jurídico-formal do conteúdo contratual, depreende-se que a minuta do contrato ora analisada (item V da lista de documentos constante no parágrafo 2º deste Parecer) está em consonância com as boas práticas de mercado e imposta como padrão pelo fornecedor.

50. Assim, pressupondo que, sob os aspectos técnicos e comerciais, estão presentes as condicionantes de conveniência e oportunidade para a PPSA, as quais viabilizam a realização do procedimento de inexigibilidade pretendido, não vislumbramos óbice à aprovação da contratação.

51. É o Parecer. À apreciação do titular da Consultoria Jurídica, com sugestão de encaminhamento à deliberação da instância adequadamente indicada no RILC da PPSA.

Consultora Jurídica Adjunta

Pré-Sal Petróleo S.A.

Rio de Janeiro, 10 de abril de 2024

De acordo.

Consultor Jurídico

Pré-Sal Petróleo S.A.