

Rio de Janeiro, 18 de novembro de 2024

**PARECER N° 57/2024/CONJUR-PPSA**

Processo n°: IL.PPSA.007/2024

PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO IL.PPSA.007/2024 A SER REALIZADO PELA PRÉ-SAL PETRÓLEO S.A. (“PPSA”) PARA CONTRATAÇÃO DO CURSO DE CAMPO COM FOCO EM CARBONATOS MICROBIAIS, EM SALTA, ARGENTINA, PARA CAPACITAÇÃO TÉCNICA DE COORDENADORES DAS SUPERINTENDÊNCIAS DE EXPLORAÇÃO (“SUE”) E DE RESERVATÓRIOS (“SRE”).

1. Cuida-se de consulta proveniente da Gerência de Licitações e Contratos (“GLC”) sobre o processo de inexigibilidade de licitação IL.PPSA.007/2024, visando a contratação do curso de campo com foco em carbonatos microbiais (“Carbonatos Microbiales de la Secuencia Balbuena, Cretácico-Paleógeno) em Salta, Argentina, para complementar a capacitação técnica de Coordenadores das Superintendências de Exploração (“SUE”) e de Reservatórios (“SRE”).
2. Os documentos e informações – todos digitais –, relativos a essa contratação, no âmbito do processo administrativo IL.PPSA.007/2024 (“Processo”), consubstanciado na Correspondência Interna n° 073/2024, do dia 30 de outubro de 2024, foram enviados a esta Consultoria Jurídica (“Conjur”), por meio de correspondências eletrônicas recebidas em 31 de outubro de 2024 (17:40) e 18 de novembro de 2024 (08:26), constando:

- I. Correspondência Interna DAFC nº 073/2024, datada de 30 de outubro de 2024 (arquivo com o nome de “0 -Solicitação de Parecer Jurídico – Treinamento GeoMap.pdf” e com 01 (uma) página), recebida no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- II. Termo de Abertura de Processo de Inexigibilidade de Licitação – IL.PPSA.007/2024, datado de 30 de outubro de 2024 (arquivo com nome de “1 - Termo de abertura - Treinamento GeoMap.pdf” e com 1 (uma) página), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- III. Nota Técnica PPSA nº DTE.682/2024, emitida no dia 25 de outubro de 2024 (arquivo com o nome de “2 - Nota Técnica - Treinamento GeoMap.pdf” e com 11 (onze) páginas), 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\_GEOMAP\_Propuesta formacional\_Curso de campo\_Pre-Sal Petroleo SA.pdf” e com 7 (sete) páginas), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- V. Anexo II a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.2 - Anexo II\_Proposta Salta PPSA\_programa.pdf” e com 4 (quatro) páginas), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- VI. Anexo III a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.3 - Anexo III\_Propuesta económica\_Curso de campo\_Pre-Sal Petroleo SA\_10102024.pdf” e com 3 (três) páginas), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- VII. Anexo IV a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.4 - Anexo IV\_Email\_Financeiro\_Disponibilidade\_Orçamentária\_Outubro\_2024.pdf” e com 5 (cinco) páginas), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- VIII. Anexo V a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.5 - Anexo V\_GEOMAP SA\_Contrato 2018.pdf” e com 1 (uma) página), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- IX. Anexo VI a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2 2.6 - Anexo VI\_GEOMAP SA\_Contrato 2019-2023.pdf” e com 1 (uma) página), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;

- X. Anexo VII a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.7 - Anexo VII\_GEOMAP SA\_Servicio noviembre 2024.pdf” e com 1 (uma) página), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- XI. Anexo VIII a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.8 - Anexo VIII\_GEOMAP SA\_Contrato 2024-2027.pdf” e com 1 (uma) página), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- XII. Anexo IX a Nota Técnica (arquivo com o nome de “2.9 - Anexo IX\_Email\_Esclarecimentos\_Comprovantes\_Curso\_Salta.pdf” e com 8 (oito) páginas), recebido no e-mail do dia 31 de outubro de 2024;
- XIII. Proposta do Curso GeoMap (arquivo com o nome de “3 - PROPUESTA\_Curso Geológico de campo.pdf” e com 3 (três) páginas), recebida no e-mail do dia 31 de outubro de 2024; e,
- XIV. Nota Técnica PPSA nº DTE.682/2024, emitida no dia 14 de novembro de 2024, (arquivo com o nome de “2 – Nota Técnica – Treinamento GeoMap V2.pdf” e com 12 (doze) páginas), recebida no e-mail do dia 18 de novembro 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 aumentar a capacitação da equipe para melhor compreensão de reservatórios carbonáticos do pré-sal, a eficiência na realização de projetos da Área técnica e o cumprimento de seus cronogramas.
  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 NT.DTE.682/2024 assim contextualiza e justifica a necessidade da contratação:

***“1 Resumo Executivo***

***Com o objetivo de aumentar a capacitação da equipe, a compreensão de reservatórios carbonáticos do pré-sal, a eficiência na realização de projetos da Área Técnica e o cumprimento de seus cronogramas, é proposta a contratação de um curso de campo com foco em carbonatos microbiais, para***

*os Coordenadores das Áreas Técnicas.*

*Foram realizadas reuniões internas entre os Coordenadores das Superintendências de Exploração (SUE) e de Reservatórios (SRE) e uma reunião de alguns Coordenadores com um dos representantes da empresa GEOMAP, Prof. Gerson Terra. Na oportunidade, a PPSA solicitou ao Prof. Gerson Terra a elaboração e envio de uma proposta de um programa de treinamento (trabalho de campo), a ser realizado na Bacia de Salta, Argentina.*

*A Bacia de Salta e, em especial a Sequência Balbuena, é vista como um análogo de classe mundial do intervalo Pré-Sal da costa brasileira, composta por depósitos carbonáticos lacustres e siliciclásticos.*

*(...)*

### **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 fluidos da União.*

*Além disso, uma de suas atribuições que se destaca é a de representar a União nos procedimentos de individualização da produção e nos acordos decorrentes, nos casos em que uma jazida em área contratada do Pré-Sal ou áreas estratégicas se estendam por áreas não contratadas.*

**Para desempenhar este importante papel é indispensável que a**

empresa disponha de empregados treinados e atualizados nas melhores práticas e discussões técnicas da indústria, incluindo a capacitação evolutiva e aperfeiçoamento do conhecimento sobre a gênese e a geoarquitetura dos reservatórios do pré-sal, de modo a acompanhar as atualizações das interpretações trazidas pelos consórcios, contribuindo assim para o enriquecimento das discussões nas gestões técnicas do CPPs e/ou negociação/redeterminação de AIPs/ACPs.

Segundo nosso levantamento, a GEOMAP participa desde 2009 em associação com a PETROBRAS de uma escola de campo para profissionais da PETROBRAS e empresas parceiras nas áreas do Pré-Sal que já envolveu centenas de geólogos, geofísicos e engenheiros de petróleo com grande sucesso. A GEOMAP conta com uma equipe técnica altamente preparada e experiente para realizar trabalhos de campo em estratigrafia de alta resolução aplicada às jazidas de petróleo, bem como toda a infraestrutura de transporte e segurança para trabalhos de campo.

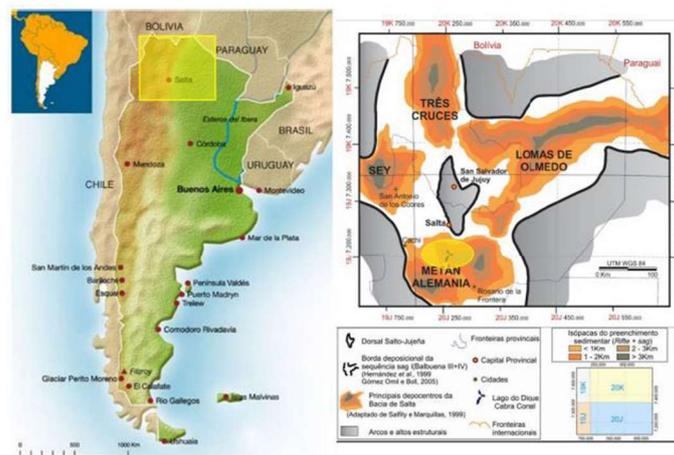


Figura 1: À esquerda, localização da Província de Salta, noroeste da Argentina. À direita, configuração da Bacia Cretáceo-Cenozoica do Grupo Salta (incluindo a Sequência Balbuena-Formação Yacoraita, objetivo do programa educativo). A área de interesse é indicada por uma elipse amarela.

Foi realizado um levantamento junto aos Coordenadores da Área Técnica da SUE e SRE para identificar o interesse e a

*pertinência de realizar um curso de campo como esse oferecido pela GEOMAP, e a unanimidade foi imperante quanto ao incremento no entendimento desses análogos recentes para melhores interpretações dos modelos conceituais dos reservatórios do pré-sal, uma vez que a comparação das feições geológicas observadas em campo com as presentes nos dados sísmicos e de poços calibram o olhar dos intérpretes, aumentando a assertividade na identificação bem como no dimensionamento destas feições ao se representá-las numericamente nos modelos estáticos, 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 *GeoMap*, 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 NT.DTE.682/2024, a descrição do serviço oferecido, vejamos:

#### ***“4. Análise Técnica***

##### ***4.1. Cursos de Treinamento***

*Para entender em que consiste a proposta deste curso, foram realizadas reuniões entre a PPSA e um dos representantes da GEOMAP para conhecer a ementa, o cronograma do curso de campo e, ainda, o que está coberto dentro do valor proposto em termos de infraestrutura, alimentação e passagens aéreas.*

*A proposta educacional inclui atividades de campo e de escritório (sala de aula). As tarefas de campo serão realizadas na área da Barragem Cabra Corral, para estudar o reservatório localizado a cerca de 75 km ao sul da capital Salta (Figura 2). Este local apresenta uma série de afloramentos/exposições de*

*excelente qualidade para o desenvolvimento das atividades de campo propostas*



*Figura 2: À esquerda, localização da área de obra, Barragem Cabra Corral (retângulo azul), com trajeto desde a cidade de Salta. À direita, em verde estão os pontos extremos (Leste/Oeste) da área foco de interesse do percurso de campo.*

#### *4.2 Público-alvo, Data e Local de Realização*

*Geólogos, Geofísicos e Petrofísicos são os públicos-alvo do treinamento, que será realizado em Salta, na Argentina, no período de 16 a 20 de dezembro de 2024 (tempo de traslado incluído), para estudar os Carbonatos microbiais da sequência Balbuena (Cretácico-Paleógeno).*

*A Figura 3 mostra afloramento apresentando a disposição dos depósitos em fase sag (Sequência Balbuena) sobre os depósitos sin-rifte (Sequência Pirgua) da Bacia do Grupo Salta. É possível observar a continuidade/rastreabilidade lateral-horizontal dos depósitos da fase sag, predominantemente carbonática.*

*Os detalhes sobre o contexto geológico e geofísico da Bacia do Grupo Salta consta no anexo I desta NT.*



Figura 3: Escarpa aflorante evidenciando os depósitos de sag e sin-rifte do Grupo Salta (retirado de Bento Freire, 2012).

*O cronograma completo e as condições gerais do curso de campo podem ser verificados no anexo II dessa Nota Técnica e o sintetizado encontra-se a seguir:*

Tabela 1: Quadro resumido da programação dos dias de curso.

| DIA 1          | DIA 2                                 | DIA 3                         | DIA 4                            | DIA 5          |
|----------------|---------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|----------------|
| Viaje RIO-SLA  | Puente<br>Assado<br>Escarpa<br>Lomito | Dique<br>Gauchito<br>Cedamavi | Correlación<br>Viñuales<br>Quizz | Viaje SLA- RIO |
| Noche en Salta | Noche en Dique                        | Noche en Dique                | Noche en Salta                   | ”              |

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 a 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 a especialização da GeoMap e a natureza dos serviços prestados por esta, a Nota Técnica n° NT.DTE.682/2024, traz que:

***“4.4 Inviabilidade de Licitação e Razão da Escolha do Fornecedor***

**A GEOMAP participa desde 2009 em associação com a PETROBRAS de uma escola de campo para profissionais da PETROBRAS e empresas parceiras nas áreas do Pré-Sal, que já envolveu centenas de geólogos, geofísicos e engenheiros de petróleo com grande sucesso.**

**A GEOMAP, única empresa na região de Salta a oferecer o Curso de Campo proposto, conta com uma equipe técnica altamente preparada e experiente para realizar trabalhos de campo em estratigrafia de alta resolução aplicada às jazidas de petróleo, bem como toda a infraestrutura de transporte e segurança para trabalhos de campo.**

*Essa empresa é uma organização comprometida em proteger as informações confidenciais de seus clientes. Isso se reflete nas seguintes práticas:*

*1. Todas as informações recebidas do cliente, bem como materiais e amostras geológicas inerentes aos serviços prestados, são tratadas exclusivamente pelos funcionários da GEOMAP, agindo sob estritos acordos de confidencialidade pré-existent;*

*2. O cliente tem acesso e contato direto com o pessoal técnico responsável pela concepção, planejamento e execução dos serviços contratados;*

**3. O conteúdo programático do curso é elaborado integralmente pela GEOMAP e distribuído aos participantes durante o período de realização do curso.**

**Ressaltamos que a instituição possui notória especialização na área, e que não há outros cursos com as características necessárias ao treinamento nesse local. Além disso, cursos em**

outros locais mais distantes representariam significativo acréscimo de valor nas despesas totais.

Portanto, diante da solidez de 15 anos realizando este curso de campo junto à Petrobras e a empresas parceiras e, ainda, da demanda por treinamento das equipes que atuam nos reservatórios do pré-sal no mercado óleo e gás, entende-se que a contratação da empresa GEOMAP, para ministrar o curso de campo listado nesta NT, se enquadra em Inexigibilidade.”  
(grifo nosso).

31. Diante do entendimento doutrinário, da jurisprudência, das informações fornecidas pela área técnica da PPSA na Nota Técnica nº NT.DTE.682/2024 e dos demais documentos anexados ao processo de inexigibilidade, temos que a contratação direta da GeoMap para ministrar o curso de campo em Carbonatos Microbiais, se justifica na medida em que esta possui **notória especialização**, e, ainda, por ser o serviço de **natureza singular**, tendo em vista que a programação do curso foi adaptada conforme a necessidade específica da PPSA e por não existir outra empresa que ministre o curso na região, 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.”*

1. 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)*

2. A escolha do fornecedor ocorreu conforme trecho transcrito da Nota Técnica nº NT.DTE. 682/2024, por ser, em suma, a GeoMap a única empresa a ministrar cursos com as características necessárias ao treinamento em Salta, Argentina, possuindo, ainda, um quadro técnico especializado para realizar trabalhos de campo em estratigrafia de alta resolução aplicada as jazidas de petróleo, bem como toda a infraestrutura de transporte e segurança para trabalhos de campo.
3. 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.
4. 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.
5. 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”).
6. 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.

7. 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](http://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)*

8. 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)

9. 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)

10. 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)

11. 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)

12. Na Nota Técnica nº NT.DTE.682/2024, 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”).

Nesse sentido, foi solicitado à GEOMAP que apresentasse comprovantes de preços praticados no mercado, de forma que fosse possível compará-los aos preços constantes na proposta enviada à PPSA. Em resposta, a GEOMAP apresentou dois comprovantes, conforme os Anexos V e VI. Comprovantes mais recentes foram solicitados, porém, os dois comprovantes enviados pela Geomap, de 2024, não traziam o detalhamento necessário para permitir a comparação com os itens que constam na proposta enviada à PPSA. Solicitou-se à GEOMAP, para os comprovantes mais recentes, que fossem enviados comprovantes detalhados. A empresa retornou informando que se trata de cursos customizados e com pacotes fechados e, por isso, não possui o detalhamento solicitado pela PPSA. Portanto, os comprovantes de 2024 foram descartados.

Os critérios de comparação entre os comprovantes apresentados pela GEOMAP e a proposta enviada à PPSA são limitados, pois a proposta comercial enviada à PPSA se refere a apenas um curso, enquanto os dois comprovantes enviados pela empresa se referem a 3 cursos e 14 cursos, respectivamente, para o Anexo V e Anexo VI. Nestes comprovantes, onde os preços praticados são sempre em dólares americanos, a composição de preços foi detalhada em itens e o comparativo é apresentado na Tabela 5. Importante mencionar que, por ser praticado em dólar, os preços dos cursos sofrem variações pouco significativas ao longo dos anos. Portanto, não faz sentido aplicar uma correção pelo IPCA para efeito de comparação de preços entre os comprovantes e a proposta enviada à PPSA, já que se trata de um curso no exterior. Pode-se observar que os preços dos itens

**que constam na proposta enviada à PPSA são da mesma ordem de grandeza ou inferiores aos preços dos itens dos comprovantes apresentados.**

**O custo da hora/aula do Geólogo Sênior, que possui grande impacto no custo final do curso, é muito inferior quando comparado aos comprovantes 1 e 2. Além dos itens já mencionados no parágrafo acima, algumas diferenças de preços podem ser explicadas, também, pelo período em que o curso da PPSA será realizado, no final de dezembro, quando há menor demanda por este tipo de curso. O período de realização do curso também pode impactar os preços de hotéis e passagens aéreas para os instrutores.**

Tabela 5: Comparativo de preços unitário, detalhado por itens, entre comprovantes de 2018/2019 e proposta enviados à PPSA

| Item   | USD           |               |          |
|--|---------------|---------------|----------|
|  | Comprovante 1 | Comprovante 2 | PPSA     |
| Geólogo Sênior (Instrutor) - Hora/aula*            | 437,46        | 354,41        | 125,00   |
| Aluguel de veículo 4x4                             | 634,22        | 781,06        | 300,00   |
| Logística de preparação de acesso aos afloramentos | 1.283,64      | 1.560,24      | 1.560,00 |
| Impressão do Guia de Geologia Regional             | 88,46         | 108,51        | 150,00   |
| Suporte administrativo pré curso e curso           | 931,12        | 1.127,87      | 1.100,00 |

\* Preço apresentado à PPSA refere-se à diária, de USD 1.000,00. Portanto, dividiu-se esse valor por 8, para se obter o preço por hora/aula

De acordo com a GEOMAP, os cursos dos comprovantes do Anexo V e Anexo VI possuem conteúdos similares, mas não iguais quando comparados ao curso proposto para a PPSA. Da mesma forma, não trazem informações sobre o número de participantes. Além disso, conforme pode ser observado no Anexo VII, em mensagem de e-mail, a GEOMAP explica que existem propostas em que os impostos já estão incluídos, o que não é o caso da proposta enviada à PPSA. Para que fosse possível o comparativo, aplicou-se a alíquota de 46,87% sobre o custo do curso enviado à PPSA. Essa alíquota foi ratificada pelo Financeiro da PPSA. A empresa GEOMAP também foi questionada sobre a moeda utilizada, e foi confirmado que todas as propostas estão em dólares americanos.

Foram analisados, ainda, o custo total dos cursos dos comprovantes 1 e 2 e comparados com o custo total do curso proposto à PPSA. O comprovante do Anexo V se refere a 3 cursos. Ao subtrairmos os custos que não são comuns àqueles apresentados na proposta da PPSA, podemos encontrar o preço aproximado, por curso, de USD 31.977,14. O comprovante do Anexo VI se refere a 14 cursos. Ao subtrairmos os custos que não são comuns àqueles apresentados na proposta da PPSA, podemos encontrar o preço aproximado, por curso, de USD 59.273,89.

Os cursos, ainda que tragam customizações específicas para cada empresa, são perfeitamente comparáveis, já que o foco principal é o estudo das características geológicas análogas aos reservatórios do pré-sal.

A Tabela 6 traz um comparativo de preços, em Reais, dos preços dos cursos apresentados nos comprovantes do Anexo V (comprovante 1) e Anexo VI (comprovante 2) e da proposta enviada à PPSA.

Tabela 6: Comparativo de preços entre comprovantes de 2018/2019 e proposta enviados à PPSA, em Reais.

| Item   | Reais          |                 |            |
|--|----------------|-----------------|------------|
|  | Comprovante 1* | Comprovante 2** | PPSA***    |
| Docencia y apoyo logístico-administrativo para Curso de campo: Carbonatos microbiales de la Secuencia Balbuena, Provincia de Salta, Argentina. | 173.635,87     | 321.857,22      | 115.319,09 |

Dólar PTAX = 5,43

\*Preço estimado por curso, para a contratação de 3 cursos de nível técnico.

\*\* Preço estimado por curso, para a contratação de 14 cursos de nível técnico.

\*\*\* Impostos incluídos

Observação: Não há informações sobre número de participantes e retenção de impostos nos comprovantes 1 e 2.

A Tabela 7 traz um comparativo de preços entre os comprovantes de 2018 e 2019 e a proposta enviados à PPSA, em Reais, considerando a correção pela inflação acumulada no período, pelo índice CPI americano.

Tabela 7: Comparativo de preços entre os comprovantes de 2018/2019 e a proposta enviados à PPSA, em Reais, considerando a correção pela inflação acumulada no período, pelo índice CPI americano.

| Item   | Reais          |                 |            |
|--|----------------|-----------------|------------|
|  | Comprovante 1* | Comprovante 2** | PPSA***    |
| Docencia y apoyo logístico-administrativo para Curso de campo: Carbonatos microbiales de la Secuencia Balbuena, Provincia de Salta, Argentina. | 220.517,56     | 402.321,53      | 115.319,09 |

Dólar PTAX = 5,43

\*Preço estimado por curso, para a contratação de 3 cursos de nível técnico. Corrigido pela índice CPI americano a partir do mês de assinatura do contrato (27%).

\*\* Preço estimado por curso, para a contratação de 14 cursos de nível técnico. Corrigido pela índice CPI americano a partir do mês de assinatura do contrato (25%).

\*\*\* Impostos incluídos

Observação: Não há informações sobre número de participantes e retenção de impostos nos comprovantes 1 e 2.

**É importante considerar que este Curso de Campo é o único oferecido na América do Sul que atende à demanda técnica atual da PPSA, com afloramentos únicos, de excelente qualidade para estudos dos reservatórios do pré-sal.**

**Em todos os cenários analisados a proposta enviada à PPSA se provou vantajosa, com custo total muito inferior àqueles observados nos comprovantes. Ainda que não se considere qualquer correção inflacionária, a proposta enviada à PPSA tem custo inferior aos cursos dos comprovantes apresentados.**  
 (grifo nosso)

13. Com base no trecho acima transcrito, a área técnica afirma que **“Em todos os cenários analisados a proposta enviada à PPSA se provou vantajosa, com custo total muito inferior àqueles observados nos comprovantes”**, restando demonstrada a competitividade dos preços, visto que os preços unitários normalizados são compatíveis com os preços oferecidos à PPSA.

14. O TCU determina que, na justificativa de preço, é necessário demonstrar 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)

15. Nesse contexto, a área técnica expôs, na Nota Técnica nº NT.DTE.682/2024 que:

**“No que tange ao valor do curso, foram feitas todas as comparações possíveis, e o valor cobrado está compatível com o mercado para cursos dessa natureza.”** (grifo nosso)

16. 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 VII do segundo parágrafo deste parecer):

**“O valor desta contratação possui amparo orçamentário consignado no PDG 2024 nas rubricas: 2.290.080.200 (Outras Despesas Correntes – Viagens – Ao Exterior) e 2.201.079.000 (Despesas de Pessoal – Treinamento-Outras Áreas de Formação).”** (grifo nosso)

17. 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.

18. É o Parecer. Devolva-se à Gerência de Licitações e Contratos.

**Consultor Jurídico**

Pré-Sal Petróleo S.A.