

INFRA S.A.
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS
GERÊNCIA DE ESTRATÉGIA EM GESTÃO DE PESSOAS

NOTA TÉCNICA Nº 170/2024/GEDEP-INFRA/DIRAF-INFRA/PRESI-INFRA/DIREX-INFRA/CONSAD-INFRA/AG-INFRA

Brasília, 21 de novembro de 2024.

PROCESSO Nº 50050.007654/2024-22

INTERESSADO: DIRETORIA DE PLANEJAMENTO

1. ASSUNTO

1.1. Trata-se da contratação da Apec - Antwerp/ Flanders Port Training Center VZW visando a inscrição de 2 (dois) empregados da Infra S.A. no "Curso customizado para executivos do setor portuário", promovido pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), em parceria com o Centro de Treinamento da Antwerp and Flanders Port Training Center (Apec), na modalidade híbrida, sendo de 1/11, 2/11, 22/11 e 23/11 na modalidade online e módulo presencial na Antuérpia (Bélgica), de 2 a 6 de dezembro de 2024

2. DA SINGULARIDADE E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

2.1. Conforme *Decisão 439/98* do TCU o treinamento não pode ser traduzido em simples transmissão de conceito, mas em experiências, novas técnicas, conhecimentos e novas práticas as quais serão possíveis de serem atingidas em razão da metodologia aplicada e da qualificação dos consultores, que fazem parte do seu corpo docente.

"...A Administração não pode realizar licitação para treinamento, porque os profissionais ou empresas são incomparáveis. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção do tipo de licitação de "menor preço" conduz, na maioria dos casos, à obtenção de qualidade inadequada. A de 'melhor técnica' e a de 'técnica e preço são inviáveis, porque não se pode cogitar, no caso, de apresentação de proposta técnica. A proposta técnica seria, a rigor, o programa e a metodologia, de pouca ou nenhuma diferenciação. O êxito do treinamento depende, basicamente, dos instrutores ou docentes. Que são incomparáveis, singulares, o que torna inviável a competição." (Cintra do Amaral, A. C. Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos, Malheiros, 1ª Ed, 1995, págs.110 e 111 "in" Decisão 439/98 do TCU)

... é difícil estabelecer padrões adequados de competição para escolher isentamente entre diferentes professores ou cursos, tornando-se complicado comparar talento e a capacidade didática dos diversos mestres". (Decisão 439/98 do TCU)."

2.2. Portanto, o presente objeto da contratação expressa singularidade, haja vista que a Apec - Antwerp/ Flanders Port Training Center VZW é o centro de formação internacional dos portos flamengos e organiza cursos portuários desde 1977, transferindo conhecimento portuário e experiência entre as comunidades portuárias. É afiliado do Porto de Antuérpia-Bruges, do Governo Flamengo e do Centrale des Employeurs du Port d'Anvers (CEPA).

2.3. Atualmente mais de 19.000 profissionais portuários de todo o mundo participaram de seus cursos.

2.4. A APEC recebe seus participantes na icônica Port House em Antuérpia, com visitas no local nas plataformas portuárias de Antuérpia-Bruges, Ghent e Bruxelas.

2.5. O centro de treinamento portuário da APEC equipa os profissionais portuários com o conhecimento e a experiência necessários para se destacarem no setor marítimo. Oferecem programas abrangentes de treinamento, acesso a especialistas do setor e oportunidades de networking para melhorar as habilidades e carreiras dos participantes, construindo portos do futuro.

2.6. O curso customizado promovido no presente ano pela ANTAQ será ministrado por especialistas da APEC e tem como público-alvo executivos do setor portuário tanto da esfera pública como da privada.

2.7. A ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários atua como órgão de regulação ou supervisão das atividades de prestação de serviços e exploração da infraestrutura de transportes aquaviários, atuando nos portos organizados e terminais de uso privativo, nas navegações de longo curso, cabotagem, fluvial, lacustre, travessia e de apoio marítimo e portuário, além de implementar, nessas áreas, as políticas formuladas pelo CONIT – Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Lei nº 10.233, de 05/06/2001).

2.8. Como Agência competente no setor portuário celebrou MEMORANDO DE ENTENDIMENTO com a Apec - Antwerp/ Flanders Port Training Center VZW, conforme (SEI 9082018) estabelecendo ações conjuntas para fortalecer as atividades de ambas as instituições.

2.9. Conforme Cláusula Primeira - Do Objeto, o memorando de entendimento tem por objeto estabelecer parceria entre a ANTAQ e a APEC, visando ao estabelecimento de ações conjuntas para fomentar atividades da entidade no país, dar suporte institucional à organização e **oferecer oportunidades para uma formação profissional continuada relacionada às atividades do setor portuário.** (Grifo nosso)

2.10. Conforme o firme posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU, a inviabilidade de competição que permite a contratação por inexigibilidade de licitação decorre da existência simultânea de três requisitos, a saber: serviço técnico especializado, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

2.11. Nesse sentido encontra-se a Súmula nº 252 do TCU, em termos:

"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 nº 8.666/93, 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."

2.12. Desta forma, em conformidade com a Súmula nº 252 do TCU e a alínea "f", Inciso II, art. 30, da Lei nº 13.303/2016 fica entendido que a notória especialização está associada à equipe técnica e ao corpo docente que faz parte do treinamento, deixando explícito a inviabilidade de competição, tendo em vista que a capacidade de instruir é diferente entre cada um dos técnicos que realizam as capacitações.

2.13. A APEC possui parceiros (como os Portos flamengos, o Porto de Antuérpia-Bruges Internacional, a OCHA, ...) e pode oferecer uma vasta gama de temas, totalmente adaptados às necessidades específicas do público.

2.14. Embora ofereça um conjunto fixo de cursos portuários sobre vários temas, a APEC também fornece soluções à medida mediante pedido - na Bélgica e no estrangeiro. Em colaboração com a OCHA, a APEC tem também a capacidade de fornecer seminários de formação de competências específicas para os trabalhadores portuários.

2.15. Graças à sua longa história e à sua vasta experiência, a APEC beneficia de uma extensa rede de conferencistas de várias origens nos setores marítimo público, acadêmicos e privado. Esta experiência é ainda complementada por consultores portuários do Porto de Antuérpia-Bruges Internacional e por profissionais da Autoridade Portuária.

2.16. Os professores são especialistas seniores com vastos conhecimentos na sua área.

2.17. Quando colaboram nos cursos da APEC, o seu objetivo é partilhar o seu know-how e as melhores práticas. Como profissionais experientes, não só trazem uma grande quantidade de conhecimentos teóricos, como também são capazes de aprofundar todos os aspectos práticos.

3. DA ANÁLISE

3.1. A Norma Interna de Licitações e Contratações Diretas no âmbito da Infra S.A., prevê, em seu inciso III do art. 28 que nas contratações que tenham como objeto exclusivamente capacitação ou participação em evento devem conter: *"Justificativa do preço praticado no mercado, por meio de Notas Fiscais emitidas a outros compradores ou de contratos firmados com outros órgãos da Administração Pública, ou privada ou outro meio idôneo, observada ainda a atualidade preferencialmente não superior a*

2 (dois) anos da fonte de preços;"

3.2. A futura contratada apresentou os seguintes documentos de contratações similares realizadas por outros entes:

MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS					
Documento Invoice 1 number: 2024-150 (SEI 9081746)	Documento Invoice 2 number: 2024-147 (SEI 9081747)	Documento Invoice 3 number: 2024-131 (SEI 9081748)	Extrato Inexigibilidade Porto de Santos (SEI 9081762)	Consulta PNCP - CADE (SEI 9081758)	E-mail - Proposta à Infra S.A. (SEI 9073677)
Tema: Tailor-made training ANTAQ, online 1/11 - 23/11 & in Antwerp 2/12 - 6/12 2024 AC911/6194A	Tema: Tailor-made training ANTAQ, online 1/11 - 23/11 & in Antwerp 2/12 - 6/12 2024 AC911/6194A	Tema: Tailor-made training ANTAQ, online 1/11 - 23/11 & in Antwerp 2/12 - 6/12 2024 AC911/6194A	Tema: Curso "Dredging Technologies", realizado em Antuérpia/Bélgica, no período de 03/06/2024 a 14/06/2024	Tema: Curso customizado para executivos do setor portuário	Tema: Curso customizado para executivos do setor portuário, na modalidade híbrida, sendo de 1/11, 2/11, 22/11 e 23/11 na modalidade online e módulo presencial na Antuérpia (Bélgica), de 2 a 6 de dezembro de 2024
Quantidade de inscritos: 1 Valor unitário: 4.000,00 €	Quantidade de inscritos: 1 Valor unitário: 4.000,00 €	Quantidade de inscritos: 1 Valor unitário: 4.000,00 €	Quantidade de inscritos: 2	Quantidade de inscritos: 1	Quantidade de inscritos: 2 Valor unitário: 4.000,00 €
-	-	-	Valor unitário: R\$ 29.400,00 Valor Total: R\$ 58.800,00	Valor unitário: R\$ 24.680,00	Valor unitário em reais: R\$24.480,40 Valor total: R\$ 48.960,80

3.3. A futura contratada apresentou as seguintes faturas in voice para comprovação dos valores praticados:

- 3.3.1. Documento Invoice 1 - number: 2024-150 (SEI 9081746);
- 3.3.2. Documento Invoice 2 - number: 2024-147 (SEI 9081747);
- 3.3.3. Documento Invoice 3 -number: 2024-131 (SEI 9081748).

3.4. Registra-se que a APEC ocultou por meio de tarja as informações das outras entidades que constam nas faturas Invoice, conforme informado no e-mail (SEI 9083128) e o valor cobrado para as instituições é o mesmo cobrado para a Infra S.A.. No Brasil a conduta possui respaldo na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, que dispõe sobre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

3.5. Buscamos no Portal Nacional de Compras Públicas contratações similares da entidade e

localizamos extrato de compra de curso igual realizado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE (SEI 9081758), com valor unitário de inscrição de **R\$ 24.680,00 (vinte e quatro mil seiscentos e oitenta reais)** e o Extrato Inexigibilidade do Porto de Santos (SEI 9081762) referente ao Curso "Dredging Technologies", realizado em Antuérpia/Bélgica, no período de 03/06/2024 a 14/06/2024, com valor unitário de inscrição de **R\$ 29.400,00 (vinte e nove mil e quatrocentos reais)**, considerando que o curso ofertado para a Infra S.A. é na modalidade híbrida, o valor ofertado ao Porto de Santos é compatível com o valor ofertado para a Infra S.A..

3.6. Ademais, ainda incluímos nos autos Termo de Referência elaborado pela ANTAQ (SEI 9081767) visando a contratação do mesmo curso para 2 (dois) servidores, sendo o valor unitário da inscrição **4000 € ou R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais)**.

3.7. Informamos que o valor unitário da inscrição é de **4.000,00 €**, considerando as 2 (duas) inscrições, perfaz um investimento total de **8.000,00 €**, conforme proposta comercial (SEI 9073677).

3.8. Em 18 de novembro de 2024 realizamos pesquisa no site do Banco Central do Brasil (SEI 9073973), com cotação do dia 14 de novembro de 2024, o Euro equivale a R\$ 6,1201. Assim, o valor de cada a inscrição será de **R\$ 24.480,40 (vinte e quatro mil quatrocentos e oitenta reais e quarenta centavos)**, conforme consulta de cotação verificada no sítio do Banco Central do Brasil (<https://www.bcb.gov.br/conversao>). Considerando eventuais variações cambiais, será acrescido 10% ao valor da inscrição, que será aproximadamente **R\$ 2.448,04 (dois mil quatrocentos e quarenta e oito reais e quatro centavos)**, **totalizando por inscrição o valor de R\$ 26.928,44 (vinte e seis mil novecentos e vinte e oito reais e quarenta e quatro centavos)**.

3.9. As 2 (dois) inscrições perfaz um investimento total de **R\$ 53.856,88 (cinquenta e três mil oitocentos e cinquenta e seis reais e oitenta e oito centavos)**.

3.10. Assim, mostram-se compatíveis para a Infra S.A. os valores cobrados pela instituição promotora do evento.

3.11. No que tange às normas sobre contratações públicas, estas fazem referência à solicitação de documentos e certificações, a exemplo de certidões de regularidade fiscal e outros documentos específicos requeridos de fornecedores nacionais, o que não se aplica à contratação para participação em evento no exterior oferecido por instituição estrangeira, tendo em vista que não é possuidora das documentações exigidas em uma licitação nacional.

3.12. Portanto, trata-se de **empresa estrangeira** (SEI 9040447), sem a possibilidade de comprovação do artigo 50, ambos do Regulamento Interno de Licitações e Contratos no âmbito da Infra S.A.. Ademais, consiste em uma contratação específica, onde a competição é inviável, promovida por uma instituição estrangeira que não está sediada no Brasil.

3.13. **Importante ressaltar que foi exigido da potencial contratada a habilitação jurídica, conforme art. 47 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos no âmbito da Infra S.A, conforme (SEI 9081745).**

3.14. Atestamos com ressalva que a contratação em tela se amolda ao previsto no Parecer Referencial - VALEC nº 8/2022/PROJUR-VALEC/PRESI-VALEC (SEI nº 9081744) e atende as recomendações previstas.

3.15. Importante registrar que o Parecer Referencial - VALEC nº 8/2022/PROJUR-VALEC/PRESI-VALEC (SEI nº 9081744) foi elaborado em consonância com a Resolução Normativa do Conselho de Administração nº 4, de 24 de fevereiro de 2022 (Regulamento de Licitações e Contratos anterior) e a instrução processual em comento foi realizada com base nas exigências da Resolução Normativa INFRASA nº 12/2023/CONSAD-INFRASA/AG-INFRASA (Novo Regulamento Interno de Licitações e Contratos - RILC) e Resolução Normativa INFRASA nº 09/2023/CONSAD-INFRASA/AG-INFRASA (Nova Norma Interna de Licitações e Contratações Diretas) no âmbito da Infra S.A..

4. DO PAGAMENTO ANTECIPADO

4.1. A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, prevê que o pagamento da despesa só será efetuado após sua regular liquidação, previsão no art. 62.

4.2. Antes do pagamento, a Administração deve proceder ao empenhamento e à liquidação da despesa, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Ou seja, o fato gerador para o pagamento (obrigação da Administração-contratante) é a efetiva execução do objeto pela empresa titular de um empenho (contraprestação da contratada).

4.3. Portanto, o ordenamento jurídico sedimenta a regra de que o pagamento deve se dar após a regular liquidação da despesa. A razão para isso é preservar a administração de fraudes e dos prejuízos por vezes irreparáveis decorrentes da inexecução contratual.

4.4. No entanto, mesmo essa sistemática legal de fases da despesa pública pode ser flexibilizada se o atendimento ao interesse público indicar outro caminho.

4.5. O art. 40 da Lei nº 13.303/2016 prevê que as empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão publicar e manter atualizado regulamento interno de licitações e contratos, compatível com o disposto da Lei mencionada. No Regulamento de Licitações e Contratos da Infra S.A. - RILC estabelece em seu art. 3º, inc. IX, *ipsis litteris*:

"Art. 3º Nas licitações e contratos de que trata este RILC ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:
(...)

IX - Condições de aquisição e de pagamento compatíveis com as do setor privado, inclusive mediante pagamento de remuneração variável de acordo com o desempenho da contratada."

4.6. O próprio RILC, estabelece o dever de a Infra S.A., sempre que possível, submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às existentes no setor privado.

4.7. Nesse sentido, tem-se casos em que a dinâmica própria de determinados mercados prescreve condição de pagamento antes da efetiva prestação do serviço. É o caso dos serviços de seguros (de veículos e prediais comumente contratados pela administração), de assistências técnicas estendidas (recorrentes em equipamentos de T.I.) e de passagens aéreas, em que a mera emissão do bilhete constitui premissa para o faturamento pela empresa e ingresso na fila de pagamento, independentemente de quando será realizada a viagem. E há casos em que a administração pode optar pelo pagamento antecipado, mesmo quando o mercado oferece o pagamento parcelado, com vistas à obtenção de condições sensivelmente mais vantajosas, como descontos de preço.

4.8. Outro exemplo, é o caso da contratação de licenciamento de softwares, em que o pagamento prévio para cobrir um longo período de licenciamento (como 24 ou 36 meses), pode significar relevante economia se comparado ao pagamento mês a mês do período de licenciamento.

4.9. Destaca-se que a presente inexigibilidade concluir-se-á com o pagamento antecipado da inscrição. Embora esse acerto inverta a ordem de prévia liquidação da obrigação para posterior pagamento pela administração, o TCU entende que excepcionalmente é possível essa modificação, desde que devidamente justificado e adotadas as devidas salvaguardas do interesse público. Veja-se:

(...) Consoante o Acórdão 1341/2010-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa, são três os requisitos exigidos para a realização dos pagamentos antecipados:

i) previsão no ato convocatório;

ii) existência, no processo licitatório, de estudo fundamentado comprovando a real necessidade e economicidade da medida; e

iii) estabelecimento de garantias específicas e suficientes, que resguardem a Administração dos riscos inerentes à operação, fato que não foi observado pela Prefeitura de Colniza/MT. (Voto Acórdão TCU 4143/2016 - 1ª Câmara)"

"É vedado o pagamento sem a prévia liquidação da despesa, salvo para situações excepcionais devidamente justificadas e com as garantias indispensáveis (arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; arts. 38 e 43 do Decreto 93.872/86. (TCU. Acórdão 158/2015 – Plenário)"

"A antecipação de pagamento somente deve ser admitida em situações excepcionais, devidamente justificadas pelo interesse público e observadas as devidas cautelas e garantias. (TCU. Acórdão 1565/2015 – Plenário)"

"O pagamento antecipado não é vedado pelo ordenamento jurídico, contudo, é admitido apenas em situações excepcionais. A possibilidade de pagamento adiantado deve ser condicionada à existência de interesse público devidamente demonstrado, previsão no edital e exigência de garantias. (TCU.

"Por essa razão, a jurisprudência consolidou-se no sentido de que o pagamento antecipado somente pode ocorrer quando: previsto no instrumento convocatório; condicionado à prestação de garantias; e representar “a única alternativa para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço desejado, ou ainda quando a antecipação propiciar sensível economia de recursos” (TCU. Acórdão 276/02 – 1ª Câmara)"

4.10. Assim, como esse é o único meio para se assegurar a prestação dos serviços desejada, haverá a antecipação de pagamento, em razão da peculiaridade da contratação de instituição estrangeira que não funciona no país e oferece o objeto por contrato de adesão.

4.11. Em cumprimento às orientações da Corte de Contas, consta a previsão no Termo de Referência / Projeto Básico 124 (SEI 9083211), parágrafo 21 do pagamento antecipado no ato das inscrições e devidamente justificado na presente Nota Técnica.

4.13. Ademais, por se tratar de serviço de pequeno valor não foi exigido nenhum tipo de garantia, todavia, a SUGEP averiguou de modo a acautelar o interesse público, que a futura contratada realiza capacitação com diversos entes da Administração Pública e é prática a não exigência, conforme (SEI 9081758, 9081767, 9081784 e 9081790).

5. CONCLUSÃO

5.1. Ante o exposto, propomos o encaminhamento à Gerência de Estratégia e Desenvolvimento de Pessoas.

Atenciosamente,

(Assinado Eletronicamente)

ELLEN KAREEN DE FRANÇA PINHEIRO

Assessor Técnico III

De acordo. Encaminha-se na forma proposta à Superintendência de Gestão de Pessoas para análise.

(assinado eletronicamente)

JULIA PONTES AZEVEDO

Gerente de Desenvolvimento de Pessoas

De acordo. Encaminha-se à Superintendência de Licitações e Contratos para análise da instrução processual, considerando as competências regimentais e posterior retorno à Superintendência de Gestão de Pessoas para trâmites subsequentes de elaboração do Documento de Solicitação de Empenho.

(assinado eletronicamente)

CLEBER DIAS DA SILVA JÚNIOR

Superintendente de Gestão de Pessoas



Documento assinado eletronicamente por **Cleber Dias da Silva Junior**, Superintendente de **Gestão de Pessoas**, em 21/11/2024, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Julia Pontes Azevedo**, Gerente de **Estratégia e Desenvolvimento de Pessoas**, em 21/11/2024, às 17:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Ellen Kareen de França Pinheiro**, Assessor Técnico III, em 21/11/2024, às 17:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9084832** e o código CRC **4682D411**.



Referência: Processo nº 50050.007654/2024-22



SEI nº 9084832

SAUS, Quadra 01, Bloco 'G', Lotes 3 e 5. Bairro Asa Sul, - Bairro Asa Sul
Brasília/DF, CEP 70.070-010
Telefone: