



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

NOTA TÉCNICA Nº 130/2023/GEDEP-INFRA/SGEP-INFRA/DIRAF-INFRA/PRESI-INFRA/DIREX-INFRA/CONSAD-INFRA/AG-INFRA

Brasília, 01 de novembro de 2023.

PROCESSO Nº 50050.006996/2023-44

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS, DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

1. ASSUNTO

1.1. Trata-se de solicitação da Diretoria de Administração e Finanças e da Superintendência de Gestão de Pessoas da Infra S.A. para participação de 2 (dois) servidores no "XXVIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública", que será realizado no período de 21 a 24 de novembro de 2023, na cidade de Havana em Cuba.

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 Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento - CLAD, é um organismo público internacional de caráter intergovernamental, que realiza anualmente o maior encontro ibero-americano voltado às boas práticas da gestão pública.

2.3. Nesse evento, são apresentados e discutidos projetos, programas e *cases* de sucesso de práticas realizadas nos países que compõem a comunidade de países falantes do português e do espanhol. Nesse intuito, o congresso reúne Ministros e Secretários de Estado responsáveis pelo desenvolvimento de políticas públicas, bem como parlamentares, pesquisadores e docentes de universidades e instituições especializadas, além de consultores que trabalham com o desenvolvimento da gestão pública e, obviamente, servidores públicos atuantes na área do desenvolvimento da Administração.

2.4. 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.

2.5. 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."

2.6. 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.

2.7. Como de costume, três palestras plenárias serão apresentadas durante o Congresso por ilustres especialistas que deram contribuições fundamentais para o campo de sua especialidade. Dentre estes, citamos:

I - **Ester Dweck** - Ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Brasil - "*Elementos para a Transformação do Estado visando a Cidadania e o Desenvolvimento na América Latina*";

II - **Amélia Valcárcel** . Conselheira Estadual Eletiva e Professora Emérita. Universidade Nacional de Educação a Distância (UNED). Espanha - "*No limiar de uma civilização feminista*";

III - **Antón Leis García** . Diretor. Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) - "*Cooperação internacional em tempos de incerteza*";

IV - **Enrique Guerrero Salom** . Professor. Universidade Complutense de Madrid (UCM). Espanha - "*Processos de integração regional: A experiência da União Europeia com os seus sucessos, problemas e a experiência de promoção e gestão destes processos de integração*".

2.8. O folder e programa do evento constam no (SEI 7559686 e 7559690).

2.9. Com corpo docente qualificado, o Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo declara o reconhecimento público da alta capacidade profissional por ser um organismo público internacional de caráter intergovernamental.

2.10. No ano de 2023, o XXVIII Congresso Internacional será organizado com base em painéis com duração de 90 minutos e as propostas de painéis deverão referir-se necessariamente a uma das onze áreas temáticas que serão abordadas no referido congresso e orientadas pela caracterização conceitual e pelas questões centrais levantadas em cada uma delas. As áreas temáticas serão coordenadas por profissionais externos de trajetória relevante que, juntamente com o Comitê Acadêmico da CLAD, integrarão o Comitê de Avaliação e selecionarão as propostas relacionadas à sua respectiva área. Esses coordenadores temáticos também participarão dos painéis em sua área e formularão um conjunto de conclusões que serão publicadas ao final do Congresso.

2.11. Às áreas temáticas mencionadas, são as seguintes:

I - **A Profissionalização como pilar da administração pública no século XXI** - Coordenador: Maximiliano Campos Rios. Professor pesquisador. Universidade de Buenos Aires. Argentina;

II - **Inovação, inteligência artificial e sua aplicação em políticas públicas** - Coordenador: Fernando Filgueiras. Professor. Universidade Federal de Goiás. Brasil;

III - **Governo aberto na perspectiva da transparência, participação cidadã, comunicação e redes sociais na gestão pública** - Coordenador: Fernando Augusto Segura Restrepo. Diretor técnico. Programa USAID. Juntos pela Transparência. Colômbia;

IV - **Administração pública inclusiva: igualdade de gênero, juventude e integração da deficiência como base do desenvolvimento humano** - Coordenadora: Cecília María Klappenbach. Diretor Geral de Administração e Desenvolvimento de Recursos Humanos. Ministério da Saúde do Governo da Cidade de Buenos Aires. Argentina;

- V - **Modelos de gestão e políticas públicas no âmbito dos ODS e da Agenda 2030** - Coordenadora: Liliana Caballero. Diretor. Instituto de Liderança Pública. Universidade nacional da Colômbia. Colômbia;
- VI - **Gestão local e descentralização na perspectiva do desenvolvimento urbano sustentável** - Coordenador: Gerardo Montenegro Morán. Diretor Nacional de Preparação e Aperfeiçoamento de Quadros. Cuba;
- VII - **Avaliação, qualidade e outras técnicas de gestão como ferramentas para a eficácia das instituições públicas** - Coordenador: Christian Miguel Sánchez Jáuregui. Pesquisador Nacional. Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CONACYT). México;
- VIII - **Ética, integridade e combate à corrupção** - Coordenador: Juan Carlos Cortés Carcelén. Professor. Pontifícia Universidade Católica do Peru. Peru;
- IX - **O direito público e as garantias jurídicas como elementos essenciais do direito à boa administração** - Coordenador: Félix Muriel Rodríguez. Administrador Civil Sênior do Estado. Vice-Presidente da Academia Espanhola de Administração Pública. Espanha;
- X - **Administração e gestão parlamentar integral** - Coordenador: Mário Roberto Nitti. Presidente. Associação de Administração Legislativa da República Argentina (ASALRA). Argentina;
- XI - **Tendências gerais na reforma e modernização da administração pública.**

3. DA ANÁLISE

- 3.1. Trata-se de solicitação de participação da Diretora de Administração e Finanças, Elisabeth Alves da Silva Braga, e do Superintendente de Gestão de Pessoas, Cleber Dias da Silva Júnior, da Infra S.A. no XXVIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, que será realizado no período de 21 a 24 de novembro de 2023, com a carga horária de 32h, de forma presencial, conforme proposta comercial (SEI 7559686, 7559687, 7559690, 7559691 e 7559692) e formulários de solicitação de capacitação (SEI 7685796 e 7685801), onde constam as informações referentes ao referido Congresso, justificativa de participação no evento e a importância para o desenvolvimento profissional e institucional.
- 3.2. A Diretoria de Administração e Finanças apresentou o Documento de Oficialização da Demanda - DOD (SEI 7698796).
- 3.3. No que diz respeito ao Mapa Estratégico da Empresa, em especial na perspectiva de "Pessoas" que tem como objetivo "**Desenvolver, Valorizar, Atrair e Reter Talentos**" e na perspectiva de "Governança" que tem como objetivo "**Aprimorar a Governança e a Integridade Institucional**", a aludida capacitação está totalmente alinhada aos objetivos estratégicos da Infra S.A., bem como a temática proposta consta do Planejamento Educacional Anual - PEA/VALEC/2022-2023 (SEI 7685823).
- 3.4. A realização do Evento será de responsabilidade do Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, conforme documento (SEI 7559691).
- 3.5. O valor da inscrição individual corresponde à U\$ 200,00 (duzentos dólares americanos), correspondendo à participação de forma presencial (SEI 7559691).
- 3.6. Em pesquisas no site do Banco Central do Brasil (SEI 7685814), de 24 de outubro de 2023, o Dólar dos Estados Unidos equivale a R\$ 5,0059. Assim, o valor de cada inscrição será de **R\$ 1.001,18 (um mil, um real e dezoito centavos)**, conforme consulta de cotação verificada no sítio do Banco Central do Brasil (<https://www.bcb.gov.br/conversao>).
- 3.7. Considerando eventuais variações cambiais, será acrescido 10% ao valor da inscrição, assim o valor de cada inscrição será de aproximadamente **R\$ 1.101,3 (um mil, cento e um reais e três centavos)**. Assim, perfaz um investimento total de **R\$ 2.202,60 (dois mil, duzentos e dois reais e sessenta centavos)**.
- 3.9. É importante salientar que a contratação será efetivada mediante pagamento da fatura *invoice*, considerando que a entidade em questão é estrangeira.

3.10. A presente contratação trata-se de serviços técnicos especializados de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, com profissional ou empresa de notória especialização, que se enquadra na hipótese de contratação por inviabilidade de competição, com fulcro na alínea "f", Inciso II, art. 200, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos no âmbito da VALEC/ Infra S.A., bem como das disposições da alínea "f", Inciso II, art. 30, da Lei nº 13.303/2016.

3.11. Ressaltamos que não foi inserida pesquisa de preço de mercado junto à outras empresas para comprovação do valor da contratação, uma vez que se trata de evento único e internacional, no qual não se vislumbra a competição e análise de critérios objetivos para se realizar um processo licitatório, esclarecendo assim quaisquer questionamentos sobre o valor praticado em relação a superfaturamentos com a Administração Pública, conforme disposto no § 1º, inciso II do art. 201 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da VALEC/ Infra S.A..

3.12. 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.

3.13. Portanto, trata-se de **empresa estrangeira sem registro no SICAF** (SEI 7686045), sem a possibilidade de comprovação do parágrafo único, art. 202, do RILC Valec/Infra S.A.. Consiste em uma contratação específica, onde a competição é inviável, promovida por uma instituição estrangeira que não está sediada no Brasil.

3.14. Foi emitida a Declaração de Disponibilidade Orçamentária 199/2023 e sua retificação (SEI 7693409 e 7694762), referente à participação dos empregados.

3.15. Ademais, esta Gerência de Estratégia e Desenvolvimento de Pessoas instruiu o processo, incluindo demais documentos necessários, a saber:

- a) Plano Educacional Anual (SEI 7685823 e 7686826);
- b) Orientação Normativa AGU nº 69/2021 (SEI 7685853);
- d) Parecer Referencial VALEC nº 8/2022/PROJUR-VALEC (SEI 7685863);
- f) Termo de Referência/Projeto Básico 122 (SEI 7702626).

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 resguardecam 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. Acórdão 3614/2013 – Plenário)"

"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 122 (SEI 7702626), parágrafo 12 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 que, caso não ocorra o evento, os empregados poderão ser realocado na próxima convocatória do evento, de modo a acautelar o interesse público.

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)
ALAN SILVA BISPO
Gerente de Estratégia e Desenvolvimento de Pessoas - Substituto

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)
ALICE LIMA SILVA MOTTA
Superintendente de Gestão de Pessoas - Substituta



Documento assinado eletronicamente por **Alice Lima Silva Motta, Superintendente de Gestão de Pessoas - Substituta**, em 03/11/2023, às 11:57, 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 **Alan Silva Bispo, Gerente de Estratégia e Desenvolvimento de Pessoas-Substituto**, em 03/11/2023, às 12:09, 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 03/11/2023, às 12:11, 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 **7715583** e o código CRC **2580DBAE**.



Referência: Processo nº 50050.006996/2023-44



SEI nº 7715583

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