



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

## PARECER JURÍDICO

**EMENTA:** Direito Administrativo. Inexigibilidade de Licitação. Participação de servidora em curso de capacitação. Curso “O Regime Previdenciário do Servidor Público: Cálculo de Aposentadoria e Pensões”. ESAFI – Escola de Administração e Treinamento Ltda. Inviabilidade de competição. Art. 74, caput, da Lei nº 14.133/2021. Regularidade formal do procedimento. Possibilidade jurídica.

### I - RELATÓRIO

1. Vieram a exame desta Consultoria Jurídica os autos do Processo SEI nº 26.002982-3, para fins de análise da regularidade jurídica da contratação destinada ao pagamento de inscrição da servidora Aneli Souza Amaral Cury, matrícula nº 24.335-4, no curso “O Regime Previdenciário do Servidor Público: Cálculo de Aposentadoria e Pensões”, promovido pela ESAFI – Escola de Administração e Treinamento Ltda., a realizar-se no período de 17 a 19 de junho de 2026, na cidade de João Pessoa/PB.
2. Consta dos autos o Memorando PROGE (0996581), por meio do qual foi solicitada a participação da servidora na referida capacitação, com a consequente emissão de passagens aéreas e pagamento de diárias, destacando-se a relevância institucional do curso para o aprimoramento das atividades relacionadas à análise e fiscalização de aposentadorias e pensões no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.
3. Foi juntada aos autos a Solicitação de Participação em Atividade Externa 174 (0996603), contendo a exposição de motivos que fundamenta a participação da servidora no evento.
4. Verifica-se, ainda, a presença da Planilha (1000244), na qual consta o valor da inscrição correspondente a R\$ 4.290,00 (quatro mil duzentos e noventa reais).
5. Consta dos autos o Comprovante de Valores Praticados (1000216), elaborado com base em contratações similares identificadas no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, visando demonstrar a compatibilidade do preço ofertado à Administração.
6. A Informação Acadêmica (1000414) certifica que não constam pendências acadêmicas em nome da servidora junto ao Instituto de Contas 5 de Outubro.
7. O Parecer Pedagógico nº 96/2026 (1000390) manifestou-se favoravelmente à participação da servidora, reconhecendo a pertinência pedagógica da capacitação e sua compatibilidade com as atribuições exercidas no âmbito do Ministério Público de Contas.
8. Por sua vez, o Parecer Administrativo Financeiro nº 102/2026 (1000544) concluiu pela viabilidade administrativa e financeira da participação da servidora no evento, bem como pela compatibilidade do valor da inscrição com os preços praticados no mercado.
9. Registra-se, ainda, a emissão da Autorização nº 105/2026 (1003106), contemplando a despesa relativa à inscrição da servidora no referido curso.
10. Por derradeiro, convém mencionar que também foi providenciada a juntada da minuta de Portaria de Inexigibilidade (1003562), além da documentação referente ao curso, cronograma e demais documentos necessários à instrução processual.
11. É o relatório, no essencial.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

12. Inicialmente, urge salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe. Incumbe a esta Assessora Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração deste Tribunal de Contas, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

13. A Carta Magna estabeleceu em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade da realização de licitação para as contratações de obras, serviços compras e alienações, contudo, excetuou os casos previstos na legislação específica, qual seja, a Lei Federal nº 14.133/2021.

14. Com efeito, o Estatuto Licitatório previu contratações diretas nos casos de inexigibilidade e dispensa:

*Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:*

*I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos;*

*II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;*

*III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:*

*a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos 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 de bens de valor histórico;*

*h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;*

*IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;*

*V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.*

*§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.*

*§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.*

*§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se 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 reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:

a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;

b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;

IV - para contratação que tenha por objeto:

a) bens, componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

b) bens, serviços, alienações ou obras, nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para a Administração;

c) produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

d) transferência de tecnologia ou licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida, nas contratações realizadas por instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública ou por agência de fomento, desde que demonstrada vantagem para a Administração;

e) hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia;

f) bens ou serviços produzidos ou prestados no País que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional;

g) materiais de uso das Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante autorização por ato do comandante da força militar;

h) bens e serviços para atendimento dos contingentes militares das forças singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, hipótese em que a contratação deverá ser justificada quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificada pelo comandante da força militar;

*i) abastecimento ou suprimento de efetivos militares em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento;*

*j) coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública;*

*k) aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que inerente às finalidades do órgão ou com elas compatível;*

*l) serviços especializados ou aquisição ou locação de equipamentos destinados ao rastreamento e à obtenção de provas previstas nos incisos II e V do caput do art. 3º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, quando houver necessidade justificada de manutenção de sigilo sobre a investigação;*

*m) aquisição de medicamentos destinados exclusivamente ao tratamento de doenças raras definidas pelo Ministério da Saúde;*

*V - para contratação com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 3º-A, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação constantes da referida Lei;*

*VI - para contratação que possa acarretar comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos pelo Ministro de Estado da Defesa, mediante demanda dos comandos das Forças Armadas ou dos demais ministérios;*

*VII - nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem;*

*VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;*

*IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;*

*X - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;*

*XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação;*

*XII - para contratação em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS), conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição desses produtos durante as etapas de absorção tecnológica, e em valores compatíveis com aqueles definidos no instrumento firmado para a transferência de tecnologia;*

*XIII - para contratação de profissionais para compor a comissão de avaliação de critérios de técnica, quando se tratar de profissional técnico de notória especialização;*

*XIV - para contratação de associação de pessoas com deficiência, sem fins lucrativos e de*

*comprovada idoneidade, por órgão ou entidade da Administração Pública, para a prestação de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado e os serviços contratados sejam prestados exclusivamente por pessoas com deficiência;*

*XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;*

*XVI - para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de insumos estratégicos para a saúde produzidos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da Administração Pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS, nos termos do inciso XII do caput deste artigo, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à entrada em vigor desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.*

*XVI - para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de insumos estratégicos para a saúde produzidos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da Administração Pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS, nos termos do inciso XII do caput deste artigo, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à entrada em vigor desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;*

*XVII - para a contratação de entidades privadas sem fins lucrativos para a implementação de cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos, para beneficiar as famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou pela falta regular de água;*

*§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:*

*I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;*

*II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.*

*§ 2º Os valores referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.*

*§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.*

*§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).*

*§ 5º A dispensa prevista na alínea “c” do inciso IV do caput deste artigo, quando aplicada a obras e serviços de engenharia, seguirá procedimentos especiais instituídos em regulamentação específica.*

§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

§ 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças

(...)

15. Confrontando os dois institutos – dispensa e inexigibilidade – extrai-se que há uma distinção importante, embora, ambos, se tratar de contratação direta. A grande diferença reside na seguinte questão: É viável a realização de procedimento licitatório? Se a resposta for sim, estaríamos diante da possibilidade do emprego da dispensa de licitação. Do contrário, portanto, importaria na inexigibilidade, porquanto não existiria a instauração da licitação. A despeito disso, o administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello, assim definiu a inexigibilidade de licitação, *in verbis*:

*“Segue-se que há inviabilidade lógica deste certame, por falta de seus ‘pressupostos lógicos’, em duas hipóteses: a) quando o objeto pretendido é singular, sem equivalente perfeito...b) quando só há um ofertante. Em rigor, nos dois casos cogitados, não haveria como falar em ‘dispensa’ de licitação, pois, só se pode dispensar alguém de um dever possível. Ora, em ambas as situações descritas a licitação seria inconcebível.” Celso Antônio Bandeira de Mello, p.498.*

16. A impossibilidade de abertura de certame licitatório diferencia a inexigibilidade da dispensa, que consigna uma faculdade para o administrador público. Como explicita Zanella Di Pietro, nos casos de inexigibilidade não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.<sup>1</sup>

17. Verifica-se, ainda, que a inviabilidade de competição se aplica também aos casos em que se caracterize uma disputa inútil ou prejudicial ao interesse público. Sobre o tema escreveu Ronny Charles:

*A inviabilidade tem como referência não apenas a competição, enquanto procedimento formal, mas enquanto instrumento de atendimento do interesse público, motivo pelo qual é inexigível uma licitação cuja obrigatoriedade o contrarie. [...] Nessa feita, competição inviável, para fins de aplicação da hipótese de inexigibilidade licitatória, não ocorreria apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público).<sup>2</sup>*

18. No caso concreto, verifica-se que a participação da servidora no curso pretendido somente pode ocorrer mediante inscrição junto à entidade promotora do evento, responsável exclusiva por sua organização, programação e execução.

19. Observa-se que o curso possui conteúdo específico voltado à análise do regime previdenciário dos servidores públicos, abrangendo temas relacionados às aposentadorias, pensões, regras de transição, aposentadorias especiais, cálculos previdenciários, jurisprudência e estudos de casos práticos, conforme detalhado no Parecer Pedagógico nº 96/2026 (1000390).

20. Ademais, a capacitação foi considerada pertinente às atribuições desempenhadas pela servidora e às atividades institucionais desenvolvidas pelo Ministério Público de Contas, conforme consignado no referido parecer pedagógico.

21. Com efeito, embora se trate de ação de aperfeiçoamento profissional, a hipótese não se amolda propriamente à contratação de treinamento em ambiente concorrencial, mas à participação em evento específico promovido por determinada entidade, cuja inscrição somente pode ser realizada junto à respectiva organizadora.

22. Dessa forma, a fundamentação jurídica mais adequada para a presente contratação direta encontra respaldo no **caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021**, em razão da inviabilidade de competição.

23. No tocante à justificativa de preço, verifica-se que foi juntado aos autos o Comprovante de Valores Praticados (1000216), demonstrando que o valor da inscrição cobrado para participação no evento corresponde ao mesmo valor praticado pela entidade promotora perante outros órgãos públicos, conforme registrado no Parecer Administrativo Financeiro nº 102/2026 (1000866).

24. Verifica-se, ainda, a presença da Autorização nº 105/2026 (1003106), contendo a indicação da respectiva dotação orçamentária e a autorização da despesa relativa à participação da servidora no evento.

25. No que se refere à minuta da Portaria de Inexigibilidade, observa-se sua adequação formal, contendo fundamento legal, identificação da beneficiária, objeto, valor da contratação e indicação da respectiva dotação orçamentária.

### III - CONCLUSÃO

26. Ante o exposto, considerando que a presente análise restringe-se aos aspectos jurídico-formais da contratação, manifestamo-nos pelo prosseguimento do feito, por entendermos que o enquadramento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, mostra-se juridicamente adequado ao caso concreto.

27. Por derradeiro, alerta-se para a necessidade de se promover a divulgação da portaria de inexigibilidade (§ único do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021).

28. **É o parecer, s.m.j.**

29. Encaminhe-se para adoção das providências de mister.

---

[1] DI PIETRO. Direito Administrativo. 14 Ed.

[2] CHARLES. Lei de Licitações Públicas comentadas. 4. Ed.



Documento assinado eletronicamente por **EVELLIN FAQUINI MOURA COELHO, CHEFE DE DIVISÃO**, em 10/06/2026, às 17:49, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **1004921** e o código CRC **DC2C7369**.