



## 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. Licitações e Contratos. Inscrição de membro do Ministério de Público de Contas em evento relativamente a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal promovido pela *Premium Leadership Events* em parceria com o Instituto Protege Escola Brasil Ltda. Proposta de ajuste direto com fundamento na hipótese de Inexigibilidade prevista no Art. 25, II c/c Art. 13, VI, ambos da Lei nº 8.666/1993. Análise Jurídica.

**I - RELATÓRIO**

1. Examina-se, no presente processo SEI nº 22.005485-1, o pagamento de despesas com inscrições do membro do Ministério de Público de Contas **José Roberto Torres Gomes**, para participação em evento denominado Congresso Nacional de Liderança e Governança em Licitações e Contratos promovido pela *Premium Leadership Events* em parceria com o Instituto Protege Escola Brasil Ltda, a realizar-se no período de 7 a 9 de fevereiro de 2023, na cidade Brasília-DF.
2. Compulsando os autos verifica-se a juntada dos documentos SEI nºs 0535227 (Memorando - **PROGE**) e 0535439 (Solicitação de Participação em Atividade Externa), restando evidenciado que a participação do membro, já mencionado, foi provocada pela própria Procuradoria de Contas, a partir do convite encaminhado pelo Conselheiro Sebastião Helvécio, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que será o homenageado no referido congresso.
3. Nota-se que o Presidente desta Corte de Contas, por intermédio do Despacho nº 32768/2022 (0541549), recepcionou o Memorando **PROGE** (0535227) e, em seguida, ordenou a remessa dos autos à **DIGAF** e à **DIGIC** para que fossem tomadas as providências necessárias no tocante a realização da despesa com a inscrição do membro do MPC requisitante.
4. Valioso ressaltar que foram acostados aos autos imagens retiradas da página na *internet*: <https://www.eventbrite.com.br/e/congresso-nacional-de-lideranca-e-governanca-em-licitacoes-e-contratos-registration-454913517577> contendo informações acerca da programação do evento e valores da inscrição, sendo que se estipulou o preço de R\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos reais) para participação de Órgãos Públicos. Acresça-se, que também foi indicado o procedimento para inscrições por empenho, que, neste caso, seria informado, via *e-mail*, os dados que deverão constar na ordem bancária, após a inscrição do participante.
5. Registra, ainda, que foram acostados aos autos o Parecer Administrativo nº 173/2022 (0541977) e o Parecer Pedagógico nº 107/2022 (0542016), ambos da **DIGIC**, destacando as estimativas de despesas (inscrição, diárias e passagens aéreas) e avaliando a pertinência pedagógica, no que concerne a participação deste Tribunal, via **Procuradoria de Contas**, no Congresso Nacional de Liderança e Governança em Licitações e Contratos.
6. Por derradeiro, observa-se que foi juntado aos autos a Autorização **COOFI** nº 325/2022 (0542754) onde resta demonstrado os dados orçamentário-financeiros que irão fazer face às despesas com a inscrição do membro **José Roberto Torres Gomes**.
7. É o relatório, no essencial.

**II - FUNDAMENTAÇÃO**

8. 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.

9. 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 8.666/1993.

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

*Art. 24. É dispensável a licitação:*

*II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;*

*Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:*

*II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:*

*a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);*

*Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*(...)*

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;*

*Art. 13 Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

*(...)*

**VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**

*[grifos nossos]*

11. Dessa forma, constata-se, no próprio dispositivo, a possibilidade de contratação de serviços técnicos, de natureza singular, tais como àqueles que se referem a treinamento e aperfeiçoamento, utilizando-se do instituto da inexigibilidade de licitação, tendo em vista que a disputa seria contrária a vontade do contrato tornando-se sem sentido.

12. Neste sentido, destaca-se a doutrina do Professor Ronny Charles:

*“Nesta 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)”*

13. O fato é que somente será possível a participação do membro do Ministério Público de Contas junto a este Tribunal de Contas no Congresso Nacional de Liderança e Governança em Licitações e Contratos, se for realizada a sua inscrição mediante pagamento do valor estabelecido pelos promotores do eventos, de acordo com os procedimentos indicados na página do evento na rede mundial de computadores: <https://www.eventbrite.com.br/e/congresso-nacional-de-lideranca-e-governanca-em-licitacoes-e-contratos-registration-454913517577>.

14. Ademais, o Plenário do Tribunal de Contas da União já pacificou, em nível federal, o entendimento a ser adotado quanto à questão em tela, o qual ante a ausência de igual previsão no Estado do Tocantins também, poder-se-ia utilizar como fundamentação, vez que, em acórdãos posteriores, a Corte de Contas fiscalizadora dos ordenadores de despesas da União tem se referido à Decisão nº 439/1998[1] de seu Plenário, para considerar regulares outras contratações diretas – sem licitação – para inscrição de servidores públicos em cursos (v., nesse sentido, o Acórdão nº 1.089/2003 – Plenário, DOU de 18/08/2003; e o Acórdão nº 654/2004 – 2ª Câmara, DOU de 07/05/2004).

15. A nosso ver a razão subjacente a essa exegese do TCU é a de que a natureza da contratação em destaque não possibilita uma seleção dos particulares segundo critérios objetivos. Como consta no voto condutor do *leading case*, “é notoriamente sabido que, na maioria das vezes, no caso concreto, é difícil estabelecer

*padrões adequados de competição para escolher isentamente entre diferentes professores ou cursos, tornando-se complicado comparar o talento e a capacidade didática dos diversos mestres”.*

16. De qualquer modo, em razão da literalidade do inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Administração, em tais casos, deverá evidenciar cabalmente a singularidade do objeto a ser executado e a notoriedade da instituição a ser contratada.

17. A singularidade do objeto a ser prestado, convém anotar, não induz à conclusão da obrigatória ausência de pluralidade de sujeitos aptos a executar o objeto, como leciona Marçal Justen Filho[2]. Segundo o mesmo autor, *“a natureza singular deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos especializados. Enfim, e para concluir essa questão, singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo”.*

18. Na compreensão de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes[3], a notória especialização do profissional deve advir:

- a) do desempenho anterior, pouco importando se foi realizado para a Administração pública ou privada;*
- b) de estudos, publicados ou não, que tenham chegado ao conhecimento da comunidade da área da atividade;*
- c) de experiências, em andamento, ou já concluídas com determinado grau de êxito, capaz de constituírem uma referência no meio científico;*
- d) de publicações, próprias do autor ou incluídas em outros meios de divulgação técnica, revistas especializadas, disquete, CD-ROM, internet, periódicos oficiais ou não;*
- e) da organização;*
- f) do aparelhamento, significando a posse do equipamento instrumental necessário ao desempenho da função que, pelo tipo, qualidade ou quantidade, coloque o profissional entre os mais destacados do ramo de atividade;*
- g) equipe técnica - conjunto de profissionais vinculados à empresa que se pretende notória especialista, ou mesmo ao profissional, pessoa física, firma individual. Pode a notoriedade ser aferida pelo nível de conhecimento e reputação dos profissionais ou esse fator constituir um dos elementos da aferição de um conjunto de fatores.*

19. No caso presente vê-se que o Congresso Nacional de Liderança e Governança em Licitações e Contratos é um evento singular, considerando o número de *expert* que se reunirão em torno do evento, incluindo ministros do Tribunal de Contas da União, inclusive o próprio presidente daquele Órgão, membros de Tribunais de Contas Estaduais, além doutrinadores renovadíssimos, ou seja, trata-se de evento que congregará os maiores nomes que lidam com o tema licitações e contratos.

20. Sobressai, portanto, que a contratação ora requerida pode ser fundamenta no art, 25, inciso II, c/c art. 13, V, ambos da Lei nº 8.666, de 21 de junho 1993, posto que se trata de uma prestação de serviço de natureza singular. Contudo, não se pode olvidar da necessidade de exibição nos autos da justificativa da razão da escolha do fornecedor e da justificativa de preço.

21. Diz o art. 26 da Lei nº. 8.666/93, em seu parágrafo único:

*“Parágrafo único – O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, 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 executante;*

*III – justificativa do preço;*

*IV – documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.” [grifei]*

22. No que se refere a justificativa da razão da escolha entendo que as informações trazidas no Parecer Pedagógico nº 107/2022 (0542016) traduz as benesses que o evento oferece ao TCE/TO, aliadas as necessidades constantes de treinamento/aperfeiçoamento dos seus membros e servidores, restando, pois, consignado o porquê da escolha do evento.

23. Valioso ressaltar que a justificativa do preço nas contratações por inexigibilidade de licitação requer a demonstração de equivalência do valor a ser cobrado da Administração com os valores praticados pela

própria contratada em outros ajustes que contemplem o mesmo objeto ou objeto similar. No caso presente não vislumbramos nenhum documento que comprovasse o preço praticado pelo Instituto Protege Escola Brasil Ltda. em outros eventos semelhantes. Na realidade, foi acostado aos autos *folders* de outras empresas ofertando capacitações que abordariam temas análogos. Com efeito, recomendamos que sejam providenciados documentos (notas de empenho ou notas fiscais), tendo como prestador dos serviços de capacitação o Instituto promotor do evento, que demonstrem a equidade do preço cobrado pela inscrição no Congresso Nacional de Liderança e Governança em Licitações e Contratos.

24. Quanto à instrução processual alerta-se para fundamentação da Minuta da Portaria de Inexigibilidade, de modo a adequá-la à fundamentação constante deste presente parecer.

### III - CONCLUSÃO

25. Ante o exposto, considerando que a presente análise fica restrita aos aspectos jurídico-formais, MANIFESTAMOS PELO PROSSEGUIMENTO do feito, **observada a recomendação do item 23**, vez que o enquadramento de inexigibilidade de licitação, com espeque no artigo 25, inciso II, c/c com art. 13, inciso VI, ambos da Lei nº 8.666, de 1993, parece-nos adequado para o caso ora analisado, considerando o atendimento aos requisitos legais, quais sejam, serviço técnico enumerado no artigo 13 da lei acima referida, de natureza singular e com profissionais ou entidade promotora de notória especialização.

26. Por derradeiro, alerta-se para a necessidade de se promover a publicação da portaria de inexigibilidade.

27. **É o parecer, s.m.j.**

28. Encaminhe-se para adoção das providencias de mister.

---

[1] Decisão nº 439/1998 – Plenário, DOU de 23/7/1998:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

Considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93;”

[2] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª Edição. São Paulo: Dialética, 2008, p. 350.

[3] Contratação Direta sem Licitação, Brasília Jurídica, 4ª edição, p. 463/464.



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRO ALBERTO DE CASTRO, ASSESSOR IV**, em 04/01/2023, às 15:02, 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 **0543637** e o código CRC **6C699A31**.