PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Proposta de ajuste direto com fundamento na hipótese de inexigibilidade prevista no caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021. Inscrição de servidores para participação no *"X Encontro Nacional dos Tribunais de Contas – ENTC".* Análise jurídica.

I - RELATÓRIO

1. Examina-se, no presente Processo SEI nº 26.005636-7 a utilização do instituto da inexigibilidade de licitação quanto à despesa a ser realizada com o pagamento de 2 (duas) inscrições, destinadas aos servidores Fernando Ferreira Passos e Edivan Oliveira Cavalcanti para participação do "*X Encontro Nacional dos Tribunais de Contas – ENTC"*, a realizar-se no período de 24 a 27 de novembro de 2026, na cidade de Belém/PA, pelo valor total de R$ 4.400,00 (quatro mil e quatrocentos reais).

2. Compulsando os autos, verifica-se que foram providenciadas a juntada da Solicitação de Participação em Atividade Externa n° 425/2026 (1053776) em conformidade com o Anexo III da Resolução Administrativa nº 01, de 4 de maio de 2011, nas quais constam a identificação dos interessados, os dados do evento, o período de realização e as respectivas exposições de motivos.

3. Consta dos autos Informação expedida pela área acadêmica do Instituto de Contas (1056650) certificando inexistirem pendências acadêmicas em nome dos servidores, nos termos da Resolução Administrativa nº 01/2011-TCE/TO, o Parecer Pedagógico nº 245/2026 1056115) que manifestou-se favoravelmente à participação dos servidores no evento; além do Parecer Administrativo Financeiro n° 249/2026 (1055878) atestando a existência de disponibilidade orçamentária para custeio da despesa.

4. Conforme a Planilha constante dos autos (1054854), o valor da inscrição para participação no evento corresponde a R$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais) por participante.

5 . Por derradeiro, observa-se que foi juntada aos autos a Autorização **COOFI** nº 244/2026 (1061764) na qual resta demonstrada a adequação orçamentária e financeira para fazer face à despesa com as inscrições dos participantes no evento mencionado.

6. É o relatório, no essencial.

II - FUNDAMENTAÇÃO

7. 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 Consultoria 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.

8. 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.

9. 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 comercial 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 comercial 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 recontratação 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

(...)

10. 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.*

11. 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.[1]

12. 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).*[2]

13. No caso concreto, tem-se que a única possibilidade de participação dos servidores Fernando Ferreira Passos e Edivan Oliveira Cavalcanti seria mediante a inscrição e o pagamento do valor estabelecido pela entidade promotora do evento, Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, inscrita no CNPJ nº 37.161.122/0001-70.

14. Conforme consignado no Parecer Pedagógico nº 245/2026 (1056115) o evento aborda temas relacionados ao controle externo, desenvolvimento socioeconômico, redução das desigualdades, fiscalização, governança pública e efetividade das políticas públicas, evidenciando sua pertinência para o aperfeiçoamento das atividades desempenhadas pelos participantes.

15. Quando a fundamentação jurídica em relação a realização da despesa, poder-se-ia haver uma controvérsia na definição do adequado enquadramento jurídico para a realização de despesa relativa à inscrição de servidor em curso aberto ao público, especialmente quanto à possibilidade de fundamentação direta no caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, em detrimento da subsunção à hipótese prevista no inciso III, alínea "f", do referido dispositivo.

16. Dispõe o art. 74 da Lei nº 14.133/2021 que "*é inexigível a licitação quando inviável a competição*", estabelecendo, em seus incisos, hipóteses exemplificativas de situações em que tal inviabilidade se manifesta. A interpretação sistemática do dispositivo conduz ao reconhecimento de que o *caput* consagra a regra geral da inexigibilidade, enquanto os incisos possuem natureza meramente exemplificativa, não exaurindo o espectro de situações fáticas aptas a ensejar a contratação direta.

17. Nesse sentido, a doutrina e a orientação dos órgãos de controle têm evoluído no sentido de privilegiar a verificação concreta da inviabilidade de competição, em detrimento de enquadramentos formais rígidos, em consonância com os princípios da eficiência, da razoabilidade e da motivação dos atos administrativos.

18. No que se refere especificamente à alínea "f" do inciso III do art. 74, esta contempla a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, relacionados a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, desde que caracterizada a notória especialização do contratado e a singularidade do objeto. Trata-se, portanto, de hipótese vocacionada, em regra, à contratação de cursos fechados, customizados ou estruturados sob demanda da Administração.

19. Diversamente, os cursos abertos ao público — tais como seminários, congressos e treinamentos padronizados — apresentam características próprias que afastam, em muitos casos, a incidência da referida alínea, porquanto não se configuram como serviços personalizados ou singularizados, tampouco demandam a escolha de profissional ou empresa com notória especialização para atendimento de necessidade específica da Administração.

20. Nessas hipóteses, a inviabilidade de competição não decorre da singularidade do prestador, mas sim da natureza do objeto contratado, consistente na aquisição de vaga individual em evento previamente estruturado, com conteúdo, metodologia e corpo docente definidos unilateralmente pelo ofertante. Trata-se, portanto, de situação em que não há viabilidade prática de estabelecimento de competição, por inexistir objeto padronizável ou comparável que permita a realização de certame competitivo.

21. Assim, a contratação direta para inscrição de servidores em cursos abertos pode ser

juridicamente fundamentada no caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, desde que devidamente demonstrada, no caso concreto, a inviabilidade de competição, bem como a pertinência do curso em relação às atribuições do servidor e ao interesse público envolvido.

22. Ressalte-se, por fim, que tal entendimento não afasta a necessidade de observância dos demais requisitos legais aplicáveis às contratações diretas, notadamente a justificativa da escolha do fornecedor, a demonstração da compatibilidade dos preços praticados com os de mercado e a formalização adequada do processo administrativo, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

23. Com efeito, conclui-se, portanto, pela juridicidade da fundamentação da despesa com inscrição do servidor em cursos abertos ao público diretamente no *caput* do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, afastando-se, quando não configurados seus pressupostos, o enquadramento na hipótese prevista no inciso III, alínea "f", do mesmo dispositivo.

III - CONCLUSÃO

24. Ante o exposto, considerando que a presente análise fica restrita aos aspectos jurídico-formais, manifestamos pelo prosseguimento do feito, vez que o enquadramento de inexigibilidade de licitação, com espeque no caput do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 2021, parece-nos adequado para o caso ora analisado, considerando se tratar de despesa com inscrição em evento único com programação relevante para aperfeiçoamento dos participantes, sendo, portanto, inviável a competição.

25. 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).

26. É o parecer, s.m.j.

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

Documento assinado eletronicamente por **SAMARA COSTA BARBOSA**, **ANALISTA TÉCNICO**, em 19/10/2026, às 11:11, 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 **1062179** e o código CRC **331A44DF**.