



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. Proposta de ajuste direto com fundamento na hipótese de Inexigibilidade prevista no Art. 74, caput, da Lei nº 14.133/2021. Inscrição de Servidoras para Participação no "Workshop de Cerimonial, Protocolo e Organização de Eventos Públicos". Análise Jurídica.

I - RELATÓRIO

1. Examina-se, no presente processo SEI nº 24.003036-2, o pagamento de despesas com inscrição das servidoras **Alessandra de Resende Augusto Martins** - Assessora de Gabinete da Presidência (matrícula: 24.551-0), **Fabiane Menezes Sousa** - Cedida (matrícula: 27.026-8) e **Tárita Bitencurt Alves da Silva** - Assessora de Gabinete da Presidência (matrícula: 24.541-0) no curso **Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública**, a se realizar nos dias **11 a 13 de dezembro de 2024**, na cidade de **Rio de Janeiro/RJ**, realizado pela empresa ONE CURSOS - TREINAMENTO, DESENVOLVIMENTO E CAPACITACAO LTDA, inscrita no CNPJ n ° 06.012.731/0001-33, pelo valor total de R\$ 10.050,00 (dez mil e cinquenta reais), cuja despesa correrá por conta da Unidade Orçamentária 030100, Programa de Trabalho 01.128.1175.2177, elemento de despesa 3.3.90.33, fonte 500.
2. Compulsando os autos, verifica-se que o presente processo retorna a esta ASSJ após a empresa **Conecta Conhecimento Ltda** encaminhar ofício a esta Corte de Contas, informando o cancelamento do workshop que seria realizado na cidade de Maceió - AL, em novembro deste ano (0755742).
3. Diante do cancelamento mencionado, as servidoras foram consultadas e optaram por participar do curso "Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública", que será realizado pela empresa ONE CURSOS - TREINAMENTO, DESENVOLVIMENTO E CAPACITAÇÃO LTDA, no período de 11 a 13 de dezembro de 2024, no Rio de Janeiro/RJ, conforme consta no Despacho nº 34641/2024 do Gabinete da Presidência (0755743).
4. Por conseguinte, foi acostada nova Solicitação de Participação em Atividade Externa (Doc. Sei n. 0757163), de iniciativa das próprias servidoras. Nesta oportunidade, foram incluídas aos autos a Programação e Folder - Dados da promotora do evento (0757106).
5. Verifica-se que consta nos autos o Parecer Pedagógico nº 162/2024, manifestando-se favoravelmente a continuidade do pleito (0758090), Parecer Administrativo Financeiro nº 181/2024 (0758441) da **COPDI**, manifestando-se **pela "disponibilidade orçamentária na Ação 4183 (Capacitação, aperfeiçoamento e formação continuada de membros e servidores do TCE) para o custeio da despesa estimada com diárias e na Ação 2177 (Capacitação, aperfeiçoamento e formação continuada de membros, servidores do TCE/TO e jurisdicionados, agentes públicos e cidadãos) para a despesa com passagens aéreas e inscrição" [...]**.
6. Registra-se que o **GABPR** por intermédio do Despacho nº **35843/2024**, **autorizou** o prosseguimento do feito e determinou o retorno dos autos à Diretoria do Instituto de Contas - **DIGIC** e Diretoria Geral de Administração e Finanças - **DIGAF** para conhecimento e adoção das medidas subsequentes (0768118).
7. Ato contínuo, foram acostados aos autos: Justificativa de preço para comprovação de valor de mercado de inscrição da mesma natureza (0763693), planilha COADM (0763030), Autorização nº 287/2024 emitida pela DIOAF/**COOFI** informando os dados orçamentário-financeiros (0768358) relativamente a inscrição das requerentes no evento externo e, ainda, foi providenciada a emissão da DD – Detalhamento de Dotação nº 2024DD01122 (0768390).
8. Ressalta-se que foram acostados ainda os Bilhetes aéreos (0768353) e no que tange a empresa responsável pela realização do curso, foram anexados aos autos as Certidões de Regularidade (0771390, 0771391, 0771395 0771398, 0771399), Certidão CEIS/CNEP (0771404), Certidão Negativa de

Licitantes Inidôneos (0771407).

9. Por fim a COLCC elaborou e anexou ao processo a Minuta da Portaria de Inexigibilidade de Licitação (0771408) encaminhando em seguida os autos a esta ASSJ, para fins de análise e emissão de Parecer Jurídico..

10. É o relatório, passa-se a análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

11. 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 o exame 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.

12. 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 14.133/2021.

13. Com efeito, o Estatuto Licitatório previu contratações diretas nos casos de inexigibilidade de Licitação:

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.

...

§ 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.

14. Dessa forma, constata-se, no próprio dispositivo, a possibilidade de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, 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.

15. A inexigibilidade, de acordo com o *caput* do artigo citado, será aplicada quando for inviável a licitação. Neste sentido, leciona 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

16. 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.

17. 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)”

18. No caso em tela estamos diante de inscrição no **Curso: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública**, a se realizar nos dias 11 a 13 de dezembro de 2024, ministrado em formato presencial, ou seja, aberto a terceiros. Nesse particular, considerando os cinco incisos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 já citados alhures, é possível notar que o objeto perseguido diz respeito a serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, isto é, guarda maior pertinência com o inciso III da norma citada. Contudo, de outra banda, fazendo uma leitura mais acurada das informações contidas no documento SEI nº 0757106, é possível perceber que embora conste da programação palestrantes, não se trata, especificamente, de cursos (treinamento e aperfeiçoamento de pessoal) na acepção da alínea “f” do inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, afastando desse modo, a fundamentação estrita neste dispositivo, mesmo porque o processo não foi instruído com documentação que demonstrasse a notória especialização de palestrantes, debatedores, nem tampouco da instituição organizadora.

19. Insta esclarecer que os serviços enumerados nas alíneas do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 como *serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual*, embora bem abrangente, é meramente exemplificativo. Pode haver algum outro serviço singular fora da lista que, da mesma forma que os lembrados na lista do legislador, também inviabilizam a competição e, por via de consequência, servem a justificar a inexigibilidade. A despeito disso, cabe clarificar que sempre que o serviço for de natureza singular, a contratação se fará por inexigibilidade, em virtude da situação fática de inviabilidade de competição, independentemente do teor do inciso III do artigo 74, que, no máximo, as reconhece.

20. Com relação a cursos abertos a terceiros sobleva dizer que esse tema quase não encontra tratamento específico na doutrina. Entretanto, como já mencionamos, deve-se atentar quanto à situação fática, ou seja, a inscrição de servidor em um evento educacional específico, isto é, único, tornaria inviável a competição? No nosso sentir a resposta seria SIM, haja vista que a singularidade do evento, por si só, já nos remete à uma especificidade, ainda que possa haver outros eventos com programação contendo o mesmo tema, ainda assim, o que se apresenta será único, considerando que não seria pertinente ser postos em comparação e disputa.

21. No entanto, necessário tecer alguns esclarecimentos em relação aos cursos abertos a terceiros, pois sob a nossa ótica, a fundamentação certa é a estabelecida no caput do art. 74 da nova lei de licitações e contratos administrativos e não em seu inciso III, alínea "f". Não se pode olvidar que antes mesmo de ser caso de singularidade e de demonstração de notória especialização, é hipótese de inviabilidade absoluta de competição primordialmente. A notória especialização dos palestrantes/instrutores pode servir de lastro para a justificativa da escolha daquele específico evento, para acomodação do ato em relação aos princípios de direito a que se submetem todos os agentes públicos. Mas não integra, necessariamente, a fundamentação jurídica do afastamento do *dever geral de licitar*. Mesmo porque os autos, como já exposto, não foi instruído com documentação que comprovasse a notória especialização do palestrante/instrutor do Curso Presencial.

22. Conclui-se, portanto, que somente será possível a participação das servidoras **Alessandra de Resende Augusto Martins** - Assessora de Gabinete da Presidência (matrícula: 24.551-0), **Fabiane Menezes Sousa** (matrícula: 27.026-8) e **Tárita Bitencurt Alves da Silva** - Assessora de Gabinete da Presidência (matrícula: 24.541-0) no evento em questão, após confirmação dos pagamentos das inscrições no valor estabelecido pela ONE CURSOS - TREINAMENTO, DESENVOLVIMENTO E CAPACITACAO LTDA, inscrita no CNPJ nº 06.012.731/0001-33, instituição promotora do Curso. Como já consignado no relatório da presente peça opinativa, o valor da inscrição individual é de R\$3.350,00 (três mil e trezentos e cinquenta reais), totalizando o valor de R\$ 10.050,00 (dez mil e cinquenta reais).

23. É relevante notar que o curso de Cerimonial, Protocolo e Organização de Eventos Públicos, é de extrema relevância. Assim, percebe-se pelo Parecer Pedagógico:

9. **O Curso Presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública** reúne conhecimento, pesquisa, experiência e técnicas em Cerimonial, Protocolo e Etiqueta.

10. Visa atender ao seguinte público-alvo: *Chefes e assessores de cerimonial, gerentes, chefes de gabinete, profissionais das áreas de RH, assessores de comunicação social, secretários-executivos, pessoal de recepção e outros; Pessoas interessadas na atividade de cerimonial e na área de eventos.*

11. Assim, quanto aos aspectos conceituais, os conteúdos serão apresentados em 05 (cinco) módulos de ensino dentro das seguintes matrizes de conhecimento: LEGISLAÇÕES E TÉCNICAS ESPECÍFICAS (Cerimonial Público – importância, normas oficiais, flexibilidade e recomendações. Protocolo e Etiqueta. Decreto 70.274 e a Ordem Geral de Precedência – interpretação da lei e sua aplicabilidade nas solenidades brasileiras. Técnicas para a composição de mesas, adequação das autoridades em mesas de honra e de reuniões. Símbolos Nacionais (Lei 5.700) – uso da Bandeira do Brasil, dos Estados, dos Municípios, dos Órgãos Públicos, das Empresas Privadas e Instituições. O Hino Nacional e formas de execução; COMUNICAÇÃO NOS EVENTOS, NOÇÕES DE DIPLOMACIA E PROTOCOLO INTERNACIONAL (A Equipe de Cerimonial e as Novas Competências: Comunicação, Relacionamento, Negociação e Gestão de Crises em Eventos. Comunicação x Informação. O Evento como Ferramenta Estratégica de Comunicação. Imagem e Reputação das autoridades e do trabalho. O Protocolo Internacional – as regras dos encontros, Costumes e Culturas, a Precedência das Autoridades, das Bandeiras e dos Hinos Estrangeiros); FORMAS DE TRATAMENTO, CONVITES, TRAJES, ETIQUETA E TÉCNICAS COMPORTAMENTAIS (Uso das Formas de Tratamento Tipos e elaboração dos convites Trajes – formais e informais. A indicação dos trajes no ambiente de trabalho e nos convites. Presente Protocolar Técnicas comportamentais, etiqueta, mesa social Gastronomia nos Eventos.); TIPIFICAÇÕES E PLANEJAMENTO DE EVENTOS ALÉM DA SUA ORGANIZAÇÃO E EXECUÇÃO (Eventos: Tipificações e Planejamento Elaboração do Projeto Segurança e boas práticas pós pandemia do coronavírus Organização e Execução de Solenidades Pós-Evento.); - REGRAS GERAIS DOS EVENTOS E AS SOLENIDADES MAIS SOLICITADAS NAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS (Mestre de Cerimônias – apresentação e locução Lista de providências, scripts e nominatas. Tipos de Eventos, roteiros das solenidades Exemplos práticos de Posses, Inaugurações, Assinatura de Atos, Reuniões, Congressos e Seminários, Café da Manhã, Coquetel, Aposição de Retrato, Audiência Pública e Exposições.).

12. No tocante às questões metodológicas, o curso oferecerá as abordagens através de *Metodologias de ação, pesquisa documental, estudo de caso, exibição de vídeos, técnica e olhar crítico com foco governamental.*

[...]

VI. CONCLUSÃO

19. Evidencia-se que o **Curso Presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública**, atende aos requisitos pedagógicos e exprime potencial contribuição, conceitual, atitudinal e procedimental, para o aperfeiçoamento profissional das requerentes.

20. Isto posto, cumpridas as condições necessárias para a participação das referidas servidoras no **Curso Presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública**, sob os fundamentos da Resolução Administrativa/TCE/TO nº 01/2011 e dos aspectos exclusivamente pedagógicos, manifesta-se **favoravelmente** à continuidade do pleito.

21. Por fim, considerando o disposto no art. 19º, § 4º, da Resolução Administrativa/TCE/TO nº

01/2011, submete-se esse parecer à apreciação superior para os devidos encaminhamentos.

É o parecer.

24. Ademais, vale registrar que o teor do Parecer Pedagógico nº 162/2024 (0758090) resume exatamente os objetivos e a importância do evento, ao final manifestam-se pela continuidade do pleito sem ressalvas.

25. Com relação a instrução processual, nota-se que os documentos exigidos no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de hipótese de inexigibilidade de licitação, foram providenciados e acostados aos autos. Nota-se nos eventos dos autos a justificativa da razão da escolha aduzida no Parecer pedagógico (Doc. Sei nº 0758090), expondo inclusive as benesses que o curso oferece ao TCE/TO, aliadas as necessidades constantes de treinamento/aperfeiçoamento dos servidores.

26. 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 contratada em outros ajustes que contemplem o mesmo objeto ou objeto similar. Neste caso observa-se que foi acostada pesquisa (0763535), que demonstram a realização de pagamentos pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) relativamente a inscrições de servidores em curso equivalente e de valor aproximado. Assim, observa-se que o preço ofertado a este Tribunal de Contas está compatível com o preço obtido na referida pesquisa.

27. Neste diapasão, foi acostada **justificativa** quanto ao preço e em atenção ao inciso VII do art. 72 citado alhures, conforme Doc. Sei nº 0763693.

28. No que concerne a Minuta da Portaria de Inexigibilidade (0771408), exibida nos autos, percebe-se que foi elaborada em atendimento aos preceitos legais.

III - CONCLUSÃO

29. 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 base no **caput do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 2021**, parece-nos adequado para o caso ora analisado, considerando se tratar de despesas com inscrições em evento único, relevante para aperfeiçoamento das participantes no exercício de suas atribuições desenvolvidas nesta Corte de Contas, sendo, portanto, inviável a competição.

30. Por fim, alerta-se para a necessidade de anexação aos autos dos comprovantes de inscrições no curso e posteriormente, para a necessidade de se promover a divulgação da portaria de inexigibilidade (§ único do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021).

31. É o parecer, s.m.j., que submeto à apreciação superior.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILLE FANE OLIVEIRA LIMA, CEDIDO**, em 17/10/2024, às 15:35, 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 **0773247** e o código CRC **861D503E**.