



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 servidora do TCE/TO para Participação em evento denominado "IX Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil". Análise Jurídica.*

I - RELATÓRIO

1. Examina-se, no presente processo SEI nº. 24.005698-1, o pagamento de despesas com inscrição da servidora **Fernanda Guimarães Reis de Almeida**, matrícula 27.038-6, para garantir as respectivas participações no evento externo denominado **IX Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil**, que será realizado no período de **11 a 14 de novembro de 2024**, na cidade de **Foz de Iguaçu - PR**, pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil- ATRICON (0776513).

2. Compulsando os autos, verifica-se que este se inicia com o Memorando **DICE5** (0776455) de lavra da servidora, manifestando interesse em participar do congresso, por fazer parte da Comissão de Combate à Corrupção, bem como por haver no referido congresso um encontro e a capacitação do Programa E-Prevenção do PNPC. Assim, anexos ao referido memorando estão: Solicitação de Atividade Externa (0776496), programação e anexos (0776513 e 0776516).

3. Os autos encontram-se instruídos com as autorizações das chefias por meio do Despacho nº. 38746/2024 - DIGCE (0776919) e Despacho nº. 39474/2024 do GABPR (0779053) do Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, deferindo a participação da servidora no evento precitado e determinando o envio dos autos à Diretoria do Instituto de Contas - **DIGIC** e Diretoria Geral de Administração e Finanças - **DIGAF** para conhecimento e adoção das medidas subsequentes. Além desses documentos, foram acostados o Parecer Pedagógico nº. 191/2024, justificando tecnicamente a pretendida inexigibilidade e benefícios para o TCE/TO com a participação da servidora no evento e por fim, manifestando-se favoravelmente a continuidade do pleito (0758297).

4. Ato contínuo, foram acostados aos autos: Parecer Administrativo Financeiro nº. 228/2024 (0779428) da COPDI, manifestando-se **p e l a disponibilidade orçamentária na Ação 2177** (Capacitação, aperfeiçoamento e formação continuada de membros, servidores do TCE/TO e jurisdicionados, agentes públicos e cidadãos) para o custeio das despesas estimadas e justificativa quanto ao preço (0779458) bem como, comprovante de valores praticados (preço de inscrição em evento da mesma natureza) (0779420), Autorização nº 317/2024 emitida pela DIOAF/COOFI informando os dados orçamentário-financeiros (0779823) relativamente as inscrições no evento externo e, ainda, foi providenciada a emissão da DD – Detalhamento de Dotação nº 2024DD001240 (0779825).

5. Ressalta-se que foram acostados ainda os Bilhete Aéreo (0779893), Certidões de regularidade fiscal e trabalhista (0779421, 0779422, 0779423, 0779425), CNPJ (0779885), Certidão CEIS/CNEP (0779886) e Certidão Negativa de licitantes Inidôneos (0779887).

6. Por fim a **COLCC** elaborou a Minuta da Portaria de Inexigibilidade de Licitação (0779888) e encaminhou os autos a esta **ASSJ** para fins de análise e emissão de parecer jurídico.

7. É o relatório, passa-se a análise.

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

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.

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 14.133/2021.

10. 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 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.

...

§ 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.

11. 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.

12. 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

13. 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.

14. 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)”

15. No caso em tela estamos diante de inscrição de um Congresso, voltado ao papel dos Tribunais de Contas como agentes catalisadores na concretização das políticas públicas, tendo como tema central o “Controle Externo, Diálogos Institucionais e Efetividade das Políticas Públicas”, 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 n.º. 0776513, é possível perceber que embora conste da programação palestrantes, debatedores e até oficinas, 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.

16. Insta esclarecer que os serviços enumerados nas alíneas do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 com o *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.

17. 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 (a) 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.

18. 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 dos palestrantes do IX Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil.

19. Conclui-se, portanto, que somente será possível a participação da servidora Fernanda Guimarães Reis de Almeida - matrícula 27.038-6, no evento em questão, após confirmação do pagamento da inscrição no valor estabelecido pela instituição promotora do evento IX Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil. Como observado nos documentos descritos no relatório dessa peça opinativa e no site do evento (<https://entc2024.com.br/inscricao>), o valor da inscrição individual é de R\$2.000,00 (dois mil reais, sendo possível que o pagamento seja efetuado por meio de nota de empenho, pix ou transferência bancária.

20. É relevante notar que o **IX Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil (ENTC 2024)** é um evento bastante consolidado, considerando que já está na terceira edição, ou seja, trata-se de evento solidificado no âmbito dos congressos, visando proporcionar atualização com a abordagem de novos temas voltados ao controle externo, essenciais ao exercício, pelos Tribunais de Contas.

21. Ademais, vale registrar que o teor do Parecer Pedagógico nº. 191/2024 (0779659), resume exatamente os objetivos e a importância do evento, ao final manifestam-se favoravelmente pela continuidade do pleito. Vejamos:

"[...]

16. Evidencia-se que o IX Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil - ENTC atende aos requisitos pedagógicos e contribuirá para o aprimoramento dos conhecimentos profissionais da requerente.

17. Isto posto, cumpridas as condições necessárias para a participação da requerente no IX Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil - ENTC, sob os fundamentos da Resolução Administrativa/TCE/TO nº 01/2011 e dos aspectos exclusivamente pedagógicos, manifesta-se favoravelmente à continuidade do pleito, apenas com a ressalva apresentada no item 4 deste parecer, passível de saneamento.(grifo nosso)

22. 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, respeitando ainda o prelecionado na Resolução Administrativa/TCE/TO nº 01/2011 e em conformidade com a Manifestação desta ASSJ sobre a RA nº. 07/2023 do TCE/TO (0600511), acolhida pela Presidência por meio do Despacho nº. 22330/2023 (0606361).

23. Quanto a regularidade fiscal e trabalhista, conforme exposto no relatório deste Parecer, consta o CNPJ da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil- ATRICON (0767103), Certidões de regularidade fiscal e trabalhista (0763463, 0763465, 0763467, 0763469), Certidão CEIS/CNEP (0767113) e Certidão Negativa de licitantes Inidôneos (0767109).

24. Valioso ressaltar que a justificativa do preço consta nos autos e esta deve demonstrar nas contratações por inexigibilidade de licitação a 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 acostado nota de empenho, que demonstram a realização de pagamentos por este Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, relativamente a inscrição com vistas a participação em congresso realizado em 2023 (0779420). Assim, observa-se que o preço ofertado a este Tribunal de Contas está compatível com o preço obtido na referida pesquisa.

25. No que concerne a Minuta da Portaria de inexigibilidade, tendo em vista que esta ASSJ solidificou o entendimento de que para pagamento de inscrições de cursos abertos a terceiros a fundamentação mais razoável seria a estabelecida no *caput* do art. 74 da nova lei de licitações e contratos administrativos, desta forma, a fundamentação jurídica constante minuta está de acordo com a referida legislação.

III - CONCLUSÃO

26. 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 despesa com inscrição em evento único, voltado aos Membros e servidores dos Tribunais de Contas, relevante para aperfeiçoamento dos participantes, sendo, portanto, inviável a competição.

27. Por fim, 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) e acostar os comprovantes de inscrições.

28. Recomenda-se que a servidora resolva a pendência apontada no item 4 do Parecer Pedagógico nº. 191/2024(0779659).

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

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

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



Documento assinado eletronicamente por **LUCIA SOARES BRANDÃO, CONSULTOR JURÍDICO**, em 04/11/2024, 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 **0779933** e o código CRC **EC185841**.