



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 "Curso presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública". Análise Jurídica.*

I - RELATÓRIO

1. Examina-se, no presente processo SEI nº. 24.005569-1, o pagamento de despesas com inscrição da servidora **Lucimar Gonçalves Pinheiro Henrique**, matrícula 24.279-8, para garantir a respectiva participação no evento externo denominado Curso presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública, no período de 11 a 13 de dezembro de 2024, na cidade do Rio de Janeiro-RJ, que será realizado pela empresa ONE CURSOS - TREINAMENTO, DESENVOLVIMENTO E CAPACITAÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ nº 06.012.731/0001-33, pelo valor total de R\$ 3.300,00 (três mil e trezentos reais), cuja despesa correrá por conta da Unidade Gestora 030100, Programa de Trabalho 2024-01.128.1175.2177, Elemento de Despesa 33.90.39, Fonte 0500, Subitem 48.

2. Compulsando os autos, verifica-se que este se inicia com a Solicitação de Participação em Atividade Externa 309 (0772934), proposta de preço e Certidões de regularidade fiscal e trabalhista anexas (0772862), Memorando Relt1 (0772934) de lavra do Conselheiro titular da 1ª Relatoria Manoel Pires dos Santos, solicitando a autorização do Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, para que a servidora Secretária de Gabinete de Conselheiro participe do evento mencionado.

3. Os autos encontram-se instruídos com Despacho nº. 38505/2024 (0776147) do GABPR, por meio do qual o Presidente desta Corte autoriza a participação da servidora, **desde que seja certificada a existência de dotação orçamentária** para custear a despesa 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. Seguidamente acostou-se o Parecer Pedagógico nº. 187/2024, justificando tecnicamente e manifestando-se favoravelmente a continuidade do pleito (0777770), Parecer Administrativo Financeiro nº. 225/2024 (0778071) da COPDI, manifestando-se **pela disponibilidade orçamentária na Ação 2177** (Capacitação, aperfeiçoamento e formação continuada de membros, servidores do TCE/TO e jurisdicionados, agentes públicos e cidadãos) **para custeio das despesas estimadas** e justificativa quanto ao preço (0778562).

4. Ato contínuo, foram acostados aos autos: Pesquisa de preço para comprovação de valor de mercado de inscrição da mesma natureza (0777306), Autorização nº 314/2024 emitida pela DIOAF/**COOFI** informando os dados orçamentário-financeiros (0779596) relativamente as inscrições no evento externo e, ainda, foi providenciada a emissão da DD – Detalhamento de Dotação nº. 2024DD001236 (0779607).

5. Ressalta-se que foram acostados ainda os Bilhete aéreo (0779431), Certidões de regularidade fiscal e trabalhista (0776834, 0776835, 0776836, 0776837, 0776838), CNPJ (0780255), Certidão CEIS/CNEP (0780185) e Certidão Negativa de licitantes Inidôneos (0780189).

6. Por fim a **COLCC** elaborou a Minuta da Portaria de Inexigibilidade de Licitação (0780191) 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 a 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 curso externo, 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. 0777306, 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 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.

17. Com relação a cursos abertos a terceiros sobreleva 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.

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 Curso presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública.

19. Conclui-se, portanto, que somente será possível a participação da servidora **Lucimar Gonçalves Pinheiro Henrique**, matrícula 24.279-8, no evento em questão, após confirmação do pagamento da inscrição no valor estabelecido pela instituição promotora do evento denominado Curso presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública. Como observado nos documentos descritos no relatório dessa peça opinativa o valor da inscrição individual é de R\$ 3.300,00 (três mil e trezentos reais), sendo possível que o pagamento seja efetuado por meio de nota de empenho.

20. É relevante notar que conforme exposto no Parecer Pedagógico nº. 187/2024 (0777770), o Curso presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública é um evento "*fundamentado em metodologias de ação, pesquisa documental, estudo de caso, exibição de vídeos e abordagem crítica com foco governamental. É indicado a todos os profissionais que lidam com eventos institucionais no dia a dia, incluindo assessores de cerimonial, comunicação e presidência de órgãos, além de todos os interessados na área*". Acrescenta-se que esses conhecimentos permitirão que a servidora desenvolva habilidades práticas e estratégicas para apoiar de forma eficaz as cerimônias oficiais, fortalecendo o posicionamento institucional e a imagem do Tribunal de Contas.

21. Ademais, vale registrar que o teor do Parecer Pedagógico nº. 187/2024 (0777770), resume exatamente os objetivos e a importância do evento, bem como já justifica a razão da escolha, além de ao final, manifestarem-se favoravelmente pela continuidade do pleito. Vejamos:

"[...]

IV. JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA

13. Apresenta-se, como justificativa, os seguintes itens esboçados pelo requerente na Solicitação de Participação em Atividade Externa 0772934:

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins organiza, periodicamente, eventos com foco nos servidores e jurisdicionados a fim de contribuir para a melhoria contínua da administração pública. Bem como nas Relatorias, local em que há necessidade de realizarmos atividades em que exigem muita organização e desenvolvimento, dentre as quais o serviço de cerimonial, que exige conhecimentos específicos a respeito de protocolo, encaminhamentos e assessoramento.

Com o intuito de melhor contribuir com essas atividades que solicito a participação nesse curso, o qual tem por objetivo munir a servidora de conhecimento detalhado sobre o papel do cerimonial, abordando inclusive as legislações, tradições e técnicas relacionadas ao protocolo e, ainda, habilitar os participantes a executarem solenidades com excelência.

Ainda, a participação no precitado curso visa adquirir conhecimento para contribuir com maior excelência na realização dos eventos promovidos por essa Corte de Contas, especialmente no que se refere cerimonial, assessoramento e apoio aos Conselheiros e demais servidores que desejem realizar ações como esta.

14. Destaca-se que a participação em um evento presencial possibilita a troca e o compartilhamento de experiências, promove o diálogo por meio de debates e amplia o conhecimento, beneficiando a atividade profissional. Além disso, proporciona o compartilhamento de dados, o intercâmbio cultural e o acesso direto ao conteúdo oferecido.

V. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

15. Informa-se que a solicitação de participação em evento externo foi requerida tempestivamente nos termos da Resolução Administrativa nº 01/2011, Art. 19.

VI. CONCLUSÃO

16. Evidencia-se que o Curso presencial: Cerimonial Público, Protocolo e Organização de Eventos na Administração Pública atende aos requisitos pedagógicos e contribuirá para o aprimoramento dos conhecimentos profissionais da servidora requerente.

17. Isto posto, cumpridas as condições necessárias para a participação dos requerentes 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.

18. Por fim, considerando o disposto no art. 19º, § 4º, da Resolução Administrativa/TCE/TO nº 01/2011, submetemos esse parecer à apreciação superior para os devidos encaminhamentos.

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 (0780255), Certidões de regularidade fiscal e trabalhista (0776834, 0776835, 0776836, 0776837, 0776838), Certidão CEIS/CNEP (0780185) e Certidão Negativa de licitantes Inidôneos (0780189).

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 preço público, que demonstram a realização de pagamentos pelo Tribunal Superior do Trabalho, relativamente a inscrição com vistas a participação em curso realizado no corrente ano (0778646). 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. 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 06/11/2024, às 13:01, 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 **0780778** e o código CRC **554F8FFE**.