



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 Curso de Cerimonial. 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 112 e 13 de dezembro de 2024, na cidade de São Luís - MA, ministrada em formato presencial, que será realizado pela empresa **GF Cerimonial & Eventos Ltda**, inscrita no CNPJ nº 49.803.352/000174, pelo valor total de R\$ 1.462,00 (um mil quatrocentos e sessenta e dois 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 500, subitem 48.

2. Compulsando os autos, verifica-se que foi acostada nova Solicitação de Participação em Atividade Externa 321 (0789849) tendo em vista a alteração na data e a necessidade instantânea da capacitação da servidora, conforme Memorando (0790177). Assim, foi acostado ainda, Despacho nº 42912/2024 GABPR (0790235), Proposta da empresa **GF Cerimonial & Eventos Ltda** (0789845), Comprovante de valores praticados (0790724), Planilha COADM (0790721).

3. Os autos encontram-se instruídos com Despacho nº 44138/2024 (0793927) 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 195/2024 (0791364), justificando tecnicamente e manifestando-se favoravelmente a continuidade do pleito, Parecer Administrativo Financeiro nº 234/2024 (0791840) 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 (0792382).

4. Ato contínuo, foram acostados aos autos: Autorização nº 345/2024 (0794360) emitida pela DIOAF/COOFI informando os dados orçamentário-financeiros relativamente as inscrições no evento externo e, ainda, foi providenciada a emissão da DD - Detalhamento de Dotação nº 1424 (0794377).

5. Ressalta-se que foram acostados ainda o bilhete aéreo (0794182), Certidões de regularidade fiscal e trabalhista (0790727, 0790728, 0790729, 0790730), Cadastro Nacional de PJ (0794628), Certidão CEIS/CNEP (0794630) e Certidão Negativa de licitantes Inidôneos (0794631).

6. Por fim a COLCC elaborou a Minuta da Portaria de Inexigibilidade de Licitação (0794632) 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.<sup>1</sup>

**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. 0789845, 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 (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 Curso de Cerimonial.

**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 de Cerimonial. Como observado nos documentos descritos no relatório dessa peça opinativa o valor da inscrição é R\$ 1.462,00 (um mil quatrocentos e sessenta e dois 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 195/2024 (0791364), o Curso de Cerimonial "configura-se em um espaço de aprendizagem, envolvendo de forma articulada e prática os participantes. Desse modo, torna-se uma oportunidade para promoção de aperfeiçoamento profissional em consonância ao **mapeamento de competências/funções** e finalidade prevista para a área de atuação da requerente, a citar, *Secretaria de Gabinete de Conselheiro (RELT1)*". 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 195/2024 (0791364), 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

*14. Consecutivamente, apresenta-se, como justificativa à necessidade de aperfeiçoamento, os seguintes itens esboçados pela requerente, indicados na Solicitação de Participação em Atividade Externa 321 (0789849):*

*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.*

*15. Assim, destaca-se que, a participação em um evento, no formato presencial, permite a troca e o compartilhamento de experiência, propicia o diálogo, por meio dos debates e agrega mais conhecimento, favorecendo a atividade laboral, bem como, o compartilhamento de dados e o intercâmbio cultural.*

#### VI. CONCLUSÃO

*18. Evidencia-se que o CURSO DE CERIMONIAL, atende aos requisitos pedagógicos e exprime potencial contribuição, conceitual, atitudinal e procedimental, para o aperfeiçoamento profissional da requerente.*

*19. Isto posto, cumpridas as condições necessárias para a participação da referida servidora no CURSO DE CERIMONIAL, sob os fundamentos da Resolução Administrativa/TCE/TO nº 01/2011 e dos aspectos exclusivamente pedagógicos, manifesta-se favoravelmente à continuidade do pleito.*

*20. 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.*

**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 (0790727, 0790728, 0790729, 0790730), Cadastro Nacional de PJ (0794628), Certidão CEIS/CNEP (0794630) e Certidão Negativa de licitantes Inidôneos (0794631). Assim, antes da publicação da Portaria as certidões que vierem a vencer devem ser atualizadas.

24. Valioso ressaltar que consta justificativa do preço, bem como a demonstração de valores praticados em objeto similar. Neste caso observa-se que foi acostado preço público, que demonstram a realização de pagamento pela SECC - Secretaria de Estado da Casa Civil (Antiga SEGOV), relativamente a inscrição com vistas a participação em curso realizado no corrente ano (0790724). Assim, observa-se que o preço ofertado a este Tribunal de Contas está mais em conta do que o preço obtido na referida pesquisa, demonstrando assim, a vantajosidade.

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 **MARIA ALICE FRANCO LOGRADO**, ASSESSOR III, em 09/12/2024, às 18:38, 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 **0794759** e o código CRC **8A7EF45C**.