

Processo Administrativo nº 8523339-44.2023.8.06.0000

Unidade Administrativa: Assistência Militar do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Assunto: Contratação direta por inexigibilidade de licitação da empresa CTTE TREINAMENTO LTDA – ME para promover a capacitação de 16 (dezesesseis) servidores militares em técnicas e táticas de proteção a autoridades.

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instruído pela Assistência Militar do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará visando a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, "f" da Lei nº 14.133/2021, da empresa CTTE TREINAMENTO LTDA – ME, para promover a capacitação de 16 (dezesesseis) servidores militares em técnicas e táticas de proteção a autoridades, com realização programada para o período de 04 a 08 de dezembro de 2023 em Porto Alegre/RS, com carga horária total de 50 h/a (cinquenta horas-aulas).

O valor da contratação é de R\$ 32.800,00 (trinta e dois mil e oitocentos reais) e, de acordo com a área responsável, está previsto no Plano Anual de Contratação – PAC sob o código TJCEASSMILIT_2023_0005.

A justificativa da contratação está descrita no Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 82/84) e no Estudo Técnico Preliminar (fls. 85/95) da seguinte forma:

Documento de Formalização da Demanda

[...] Enquanto setor responsável pelas ações de segurança institucional no TJCE, a Assistência Militar executa a segurança e proteção aproximada de magistrados e servidores. Para a execução desse mister, os integrantes deste setor de segurança devem passar por capacitações periódicas a fim de assimilarem as melhores e mais atuais técnicas para a execução dessa essencial função.

Desse modo, considerando a demanda inerente à capacitação, aperfeiçoamento e manutenção do serviço de segurança pessoal, a Assistência Militar projeta um programa de otimização de técnicas operacionais de seu efetivo no que se refere à execução do serviço atualmente realizado de segurança e proteção aproximada de magistrados.

Estudo Técnico Preliminar

[...] 5.1 A contratação almejada justifica-se pela necessidade de capacitação dos integrantes da Assistência Militar na execução do serviço de segurança e proteção aproximada, visando incrementar a qualidade das ações prestadas por esta Assistência Militar e assegurar aos magistrados e servidores do Poder Judiciário do Estado do Ceará as condições necessárias de segurança para o pleno exercício de suas atribuições.

5.2 A contratação também se justifica pela indisponibilidade de especialista, no quadro de servidores do Poder Judiciário para a execução da capacitação pretendida, bem como a falta de equipamentos e estrutura para a execução do treinamento.

5.3 Para a execução do seu mister, os integrantes da Assistência Militar devem passar por capacitações periódicas a fim de assimilarem as melhores e mais atuais técnicas para a execução dessa essencial função.

5.4 Diante das constantes mudanças na forma em que o crime organizado atua, temos a necessidade de também requalificar as forças de segurança a fim de que estas respondam de forma eficaz e tempestivamente a possíveis investidas da criminalidade.

O processo de contratação foi examinado inicialmente pela Diretoria de Contratações que identificou a necessidade de complemento de informações (fls. 64/66), o que foi atendido pela Assistência Militar do TJ/CE (fls. 80/81).

Em suma, o caderno processual administrativo é composto, no que é essencial para análise e manifestação jurídica, com o seguinte:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 82/84);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 85/95);
- c) Termo de Referência (fls. 116/125);
- d) Plano de Gerenciamento de Risco (fls. 13/18);
- e) classificação e dotação orçamentária (fls. 75/76);
- f) proposta de preços (fls. 25/29);
- g) atestados de capacidade técnica (fls. 30/32);
- h) comprovação da capacidade técnica (fls. 36/39);
- i) currículos dos instrutores do treinamento (fls. 33/47)
- j) notas de empenhos e fiscais para demonstrar que o valor proposto para o TJ/CE é equivalente ao ofertado para outras instituições (fls. 48/52);
- k) Contrato Social da empresa a ser contratada (fls. 101/108);
- l) certidões de regularidade fiscal (fls. 112/115);

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar.

II – DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, cumpre registrar que o âmbito de análise deste opinativo tem como baliza os aspectos legais que constam nos autos até a presente data, não adentrando em discussões técnicas, administrativas, econômicas, de conveniência e oportunidade da contratação ora pretendida, que é própria do Administrador Público no exercício de seu mister.

De igual modo, depreende-se que a área técnica, ao escolher essa forma de contratação, se assenhorou que, de fato, os serviços a serem prestados são de natureza predominantemente intelectual e a empresa indicada para ser contratada se reveste de notória especialização, na forma da lei.

Cabe ainda registrar que em decorrência da Portaria nº 1764/2021, publicada no dia 25 de outubro de 2021, e da Portaria nº 766/2023, publicada no dia 28 de março de 2023, ambas da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, os processos de contratações públicas, inclusive os realizados de forma direta, devem seguir as normas cogentes consignadas na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Pela nova norma de contratações públicas, o órgão de assessoramento jurídico tem a atribuição de examinar todo o processo, exercendo, assim, o controle prévio de legalidade.

Firmadas essas premissas, passamos, nos tópicos seguintes, ao exame do vertente processo de contratação direta, com o fito de verificar sua consonância com os princípios e normas legais que lhes são pertinentes.

III – ANÁLISE JURÍDICA

a) Previsão legal para a contratação direta.

A regra no direito brasileiro é a obrigatoriedade de prévia licitação para a contratação de bens e serviços pela Administração Pública, como se depreende a partir da leitura do art. 37, inciso XXI, da CF/88, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá sempre aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Destques nossos).

Nota-se, porém, que a própria Constituição Federal atribuiu competência ao legislador para definir hipóteses excepcionais em que é possível a contratação direta pela Administração Pública, sem a necessidade de prévia licitação.

Com efeito, ao regulamentar a ressalva contida na primeira parte do supracitado inciso XXI do art. 37 da CF/88, a Lei nº 14.133/2021 expressamente delineou um extenso rol que trata das hipóteses de inexigibilidade de licitação (art. 74). Nestas, como se sabe, a competição entre particulares é inviável.

Entre os casos autorizados por lei, há de se destacar as pactuações fundadas na necessidade de capacitação/treinamento dos agentes públicos, conforme disposto no art. 74, inciso III, alínea "f", que assim dispõe:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

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:

[...]

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; (Destaques nossos)

Da leitura do preceito legal, depreende-se que nos casos em que há necessidade de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, a Administração está autorizada a contratar sem licitação.

Frise-se que o Tribunal de Contas da União – TCU já tem entendimento pacificado de que a contratação de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação.

TCU

Acórdão 1915/2003 – Plenário

Enunciado:

As contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação.

TCU

Acórdão 1247/2003 – Plenário

Enunciado:

As contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei 8.666/1993.

Ademais, cabe observar que a nova lei de licitações não exige mais que o serviço tenha característica singular para que seja enquadrado nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, devendo, contudo, ser demonstrada, *in casu*, que tenha como predicado ser serviço técnico de natureza predominantemente intelectual.

Sobre isso, vejamos a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ:

AgRg no HABEAS CORPUS Nº 669.347 - SP (2021/0160441-3)
RELATOR : MINISTRO JESUÍNO RISSATO (DESEMBARGADOR
CONVOCADO DO TJDF)

Ementa:

STJ

Agravo regimental em habeas corpus. penal. Art. 89 da lei n. 8.666/1993. ação penal. Prefeito municipal. Contratação direta de escritório de advocacia. **Requisito de singularidade do serviço suprimido pela lei n.14.133/2021. Caráter intelectual do trabalho advocatício.** Parecer jurídico favorável. Ausência de dolo específico e de efetivo prejuízo. Atipicidade da conduta. Agravo regimental provido. (Destaques nossos)

b) Contextualização da contratação e possibilidade de contratação direta.

No caso trazido nos autos, a Assistência Militar do TJ/CE pretende realizar a contratada direta por inexigibilidade de licitação da empresa CTTE TREINAMENTO LTDA – ME, para promover a capacitação de 16 (dezesseis) servidores militares em técnicas e táticas de proteção a autoridades, com realização programada para o período de 04 a 08 de dezembro de 2023 em Porto Alegre/RS, com carga horária total de 50 h/a (cinquenta horas-aulas).

Como visto mais acima, as atividades de treinamento e aperfeiçoamento podem ser contratadas por inexigibilidade de licitação (*vide art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021*).

Frise-se que as informações constantes no caderno administrativo permitem inferir que a capacitação demandada requer conhecimento técnico especializado, atendendo, portanto, ao requisito da norma de contratações públicas.

Quanto a justificativa da escolha da empresa, a Assistência Militar assegura que os profissionais responsáveis pela capacitação possuem vasta experiência profissional, conforme consta nos currículos anexados aos autos.

Síntese da Justificativa

[...]

3.5 A participação de membros da Assistência Militar no Curso de Proteção a Autoridades Vip PSD - Personal Security Detachment mostra-se como uma excelente oportunidade deste setor de segurança realizar suas atividades com maior excelência, tendo em vista que o CTTE é na atualidade uma das empresas mais atuantes na área do treinamento policial no Brasil. Com atividades em todo território nacional o CTTE tem se notabilizado por ministrar cursos nos segmentos de segurança Pública e Privada. Este centro de formação tem realizado treinamentos para Agentes de Segurança Judiciária de dezoito Tribunais Federais em diversos estados do Brasil, assim como no treinamento de milhares de Policiais Civis, Militares, Guardas Municipais e Militares das Forças Armadas.

[...]

5.2 A escolha por este Centro de Formação deve-se também ao fato do seu corpo docente possuir formação jurídica e especialização internacional em treinamentos de forças policiais, tendo recebido treinamento de grupos táticos policiais e militares atuantes nos EUA, França e Alemanha, bem como por grupos brasileiros especializados em Operações Especiais.

5.3 Portanto, a despeito de existir no mercado alguns produtos com o mesmo propósito, qual seja o de capacitar no "Curso de Proteção a Autoridades Vip PSD - Personal Security Detachment", fica evidenciada a singularidade do curso que será ministrado pelo Centro de Treinamento de Técnicas e Táticas Especiais.

Logo, podemos asseverar que a forma de contratação escolhida (inexigibilidade de licitação) é a adequada para o caso em destaque, vez que preenche todos os requisitos legais.

Curial expender, nesse ponto, que a contratação direta de cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal não se reveste de qualquer ineditismo,

tratando-se, *in fact*, de prática reiterada não apenas por este Tribunal de Justiça, como também por diversos órgãos e entidades públicas.

Em arremate, trago, abaixo, de forma ilustrativa, algumas publicações no Portal Nacional de Compras Públicas do Governo Federal referentes as contratações diretas, por inexigibilidade de licitação, fundamentadas no art. 74, III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021.

Conselho Superior da Justiça do Trabalho

Ato de Contratação Direta nº 00100/2023

Órgão: CONSELHO SUPERIOR DA JUST DO TRABALHO

Unidade compradora: 080011 - TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15A.REGIAO

Modalidade da contratação: Inexigibilidade **Amparo legal:** Lei 14.133/2021, Art. 74, III, f

Data de divulgação no PNCP: 26/10/2023

Id contratação PNCP: 17270702000198-1-000107/2023

Objeto: Inscrição dos servidores Ronaldo Mazi, Marcelo Cavachini, Evandro Fiuza e Cláudio Silva no curso externo de capacitação "Operador de Carabina", promovido pela empresa CTT - CBC, a ser realizado no dia 04 de novembro de 2023 e com carga horária de 12 horas. Modalidade presencial.

Justiça Federal de 1ª Instância - SC

Ato de Contratação Direta nº 00655/2023

Órgão: JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA - SC

Unidade compradora: 090019 - JUSTICA FEDERAL DE 1A. INSTANCIA - SC

Modalidade da contratação: Inexigibilidade **Amparo legal:** Lei 14.133/2021, Art. 74, III, f

Data de divulgação no PNCP: 09/10/2023

Id contratação PNCP: 00508903000188-1-001162/2023

Objeto: Contratação da sociedade empresária CTTE Treinamento Ltda (CNPJ nº 04.852.808/0001-58), para inscrição do servidor Fernando Henriques de Carvalho no Curso Internacional de Formação de Instrutor TECC e TCCC, agendado para os dias 27 a 29 de Outubro de 2023, no campo de treinamento do CTTE, em Porto Alegre, a ser ministrado pelos instrutores Héctor Guillermo Berna e João Paulo Cavalheiro, na modalidade presencial, com carga horária de 34 horas/aula, no valor total de R\$ 2.600,00.

c) Previsão da contratação no Plano Anual de Contratação - PAC

O Plano Anual de Contratações – PAC, instrumento de governança das contratações públicas do Poder Judiciário do Estado do Ceará, está previsto na Resolução do Órgão Especial nº 05/2022 e tem por finalidade: (i) assegurar que as ações relativas às contratações estejam alinhadas às necessidades do Poder Judiciário, contribuindo para o alcance dos objetivos estratégicos; (ii) realizar o planejamento das contratações do Poder Judiciário para o ano subsequente de modo a dar maior previsibilidade das demandas com vistas à eficiência e qualidade do gasto público e mapear potenciais riscos; (iii) garantir maior transparência e controle das contratações no âmbito do Poder Judiciário; (iv) acompanhar o cumprimento dos prazos e responsabilidades pactuadas de modo a concluir as contratações e aquisições no tempo certo e na qualidade certa.

Consequentemente, todas as demandas de contratações devem ser registradas no PAC para que possam ser incluídas no Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA.

No contexto dos autos, a contratação está prevista sob o código TJCEASSMILIT_2023_0005, atendendo a política de governança do TJ/CE.

d) Da instrução documental do processo de contratação direta (art. 72, da Lei 14.133/2021):

Indicada a forma de contratação por inexigibilidade de licitação, o processo respectivo deve ser instruído com os documentos a que alude o art. 72 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técni-

- co preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

O caderno administrativo em destaque constam o documento de formalização da demanda (fls. 82/83); estudo técnico preliminar (fls. 85/95); plano de risco (fls. 13/18); termo de referência (fls. 116/125); estimativa do valor da contratação está consignada na proposta da empresa (fls. 25/29); dotação orçamentária (fls. 75/76); demonstração de capacitação técnica (fls. 30/32); a justificativa da escolha da contratada está descrita no termo de referência (fls. 119/120); e a justificativa do preço está demonstrada através das notas fiscais e de empenho (fls. 48/52).

À luz de tais premissas, entendemos pela regularidade da instrução do processo de contratação.

IV – DA DISPENSA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL

No âmbito da Administração Pública, o instrumento de contrato é obrigatório e só é dispensado, podendo ser substituído outros mecanismos hábeis (carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de

serviço), nos casos de dispensa de licitação pelo valor e nos casos de compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor, conforme preceitua o art. 95, da Lei n. 14.1333/2021.

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I – dispensa de licitação em razão de valor;

II – compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

No caso em análise, considerando que o serviço de capacitação será realizado em 5 (cinco) dias, enquadra-se como entrega imediata e que não resulta em obrigação futura, mesmo que literalmente não esteja previsto no dispositivo acima.

Sobre o assunto, cabe a lição do professor Ronny Chales¹:

[...] Atualmente, adquirimos diversos serviços, sem exigir instrumento contratual, pois diante da padronização e dos baixos riscos envolvidos, os custos transacionais de instrumentalização da contratação através de um instrumento tradicional (contrato assinado pelas partes) simplesmente foram expurgados da praxe dessas contratações.[...]

[...] as hipóteses de facultatividade no uso do instrumento devem ser interpretadas de forma ampliativa, admitindo não apenas para compras que não resultem em obrigações futuras, como também para serviços com características similares.

1 Torres, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 12ª edição. São Paulo: Juspodivm,2021. p 546.

Portanto, despidiendo o instrumento contratual no caso tratado nos autos, devendo a essência do pacto ser refletida em outro instrumento hábil, como a nota de empenho combinada com as disposições contidas no termo de referência.

V – CONCLUSÃO

Ante todo o exposto e ressaltando, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, estamos de acordo com a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. 14.133/2021, da empresa CTTE TREINAMENTO LTDA – ME, para promover a capacitação de 16 (dezesesseis) servidores militares em técnicas e táticas de proteção a autoridades, com realização programada para o período de 04 a 08 de dezembro de 2023 em Porto Alegre/RS, com carga horária total de 50 h/a (cinquenta horas-aulas), cabendo destacar, entretanto, a necessidade de aprovação pela Presidência do TJCE e o cumprimento do disposto no art. 72, parágrafo único, daquele diploma legal, que determina a divulgação em sítio eletrônico oficial, com disponibilidade ao público, do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato decorrente do contrato.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza/CE, 17 de novembro de 2023.

LUIS VALDEMIRO DE
SENA MELO:78586593320

Assinado de forma digital por LUIS
VALDEMIRO DE SENA
MELO:78586593320
Dados: 2023.11.17 16:36:04 -03'00'

Luis Valdemiro de Sena Melo
Assessor Jurídico

De acordo.

À douta Presidência.

Data supra.

CRISTIANO
BATISTA DA
SILVA:619480
39320

Assinado de forma
digital por CRISTIANO
BATISTA DA
SILVA:61948039320
Dados: 2023.11.20
10:41:09 -03'00'

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico