

**Processo nº 8500819-56.2024.8.06.0000**

**Interessado:** Secretaria de Auditoria Interna

**Assunto:** Contratação direta do Instituto Brasileiro de Governança Pública – IBGP para realização de curso de capacitação para servidores do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

## **PARECER**

### **I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Secretaria de Gestão de Pessoas desta Corte encaminha, para análise da Consultoria Jurídica, o procedimento de contratação direta, através da sistemática de inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III, “f” da Lei nº 14.133/2021, visando a contratação do curso “Auditoria Interna no Poder Judiciário com base nas Resoluções CNJ 308 e 309 – Teoria e Prática”, na modalidade presencial, para 21 alunos, a ser realizado em Fortaleza (CE), no período de 26 a 29 de fevereiro de 2024, pelo Instituto Brasileiro de Governança Pública – IBGP.

Como justificativa para a contratação direta pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, traz a seguinte motivação no Estudo Técnico Preliminar (ETP) (fls. 18/29):

#### **1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE**

1.1. A contratação é necessária para o atendimento às demandas de formação e aperfeiçoamento de servidores do TJCE. Conforme dispõe a Política Nacional de formação e aperfeiçoamento dos servidores do judiciário, instituída na Resolução nº 192 de 08/05/2014 pelo Conselho Nacional de Justiça – Art. 20. *Os órgãos do Poder Judiciário deverão destinar recursos orçamentários para realização das ações de formação e aperfeiçoamento de servidores, compatíveis com suas necessidades, considerando seu planejamento anual.*

1.2. O curso de Auditoria Interna é extremamente relevante para alinhar os servidores acerca das diretrizes internacionais e a determinações do Conselho Nacional de Justiça, constantes das Resoluções nº 308 e 309, de 1º de abril de 2020, que disciplinam sobre as atividades de Auditoria Interna do Judiciário brasileiro. Além disso são essenciais à constante melhoria da prestação jurisdicional, tendo em vista que colaboram para a formação continuada e o aperfeiçoamento dos servidores.

1.3. Em virtude da criação do novo Sistema de Controle Interno do TJCE, através da Lei nº 18.561/2023, foi identificada a necessidade de capacitação para atualizar e nivelar os conhecimentos dos servidores em relação às atividades de Auditoria Interna do Judiciário. Para que consiga oferecer cursos de qualidade, a Secretaria de Auditoria Interna busca recorrer

aos cursos e capacitações de referência as áreas estratégicas de conhecimento em Auditoria.

[...]

Os autos chegam instruídos, ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Memorando nº 04/2024/Audin no qual o Secretário de Auditoria Interna solicita a contratação em tela (fl. 02);
- b) Proposta de preço para a realização do curso (fls. 03/08);
- c) Currículo do palestrante Jetro Coutinho Missias (fls. 09/10);
- d) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 13/17);
- e) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 18/29);
- f) Termo de Referência da contratação (fls. 30/45);
- g) Mapa de Riscos (fls. 46/51);
- h) CNPJ e Contrato Social da empresa responsável pelo curso (fl. 52/61);
- i) Atestados de capacidade técnica (fl. 62/67);
- j) Notas fiscais de serviços semelhantes prestados pela empresa, demonstrando a compatibilidade do preço ofertado (fls. 68/71);
- k) Certidão de regularidade junto ao SICAF, regularidade fiscal (Federal e Estadual), bem como de regularidade junto ao FGTS e às obrigações trabalhistas (fls. 72/76);
- l) Declarações de atendimento às obrigações sociais necessárias à contratação com a Administração Pública, notadamente quanto à obrigação de não empregar menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de não empregar menor de dezesseis anos (art. 7º, XXXIII da Constituição Federal), e ainda às negativas quanto ao trabalho forçado, degradante e/ou análogo à escravidão (fls. 77/79);
- m) Comunicação Interna nº 004/2023, solicitando dotação e classificação orçamentária (fl. 82);
- n) Classificação e dotação orçamentária (fl. 86);
- o) Despacho da Secretaria de Gestão de Pessoas encaminhando os autos à Consultoria Jurídica (fls. 88/89).

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

## **II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO**

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe tão somente ao exame

de legalidade da contratação pretendida por meio da sistemática de inexigibilidade de licitação, não se adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, conforme a doutrina do ilustre professor Marçal Justen Filho, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Neste caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei 14.133/21.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

5.3)A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade.** O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021.<sup>1</sup> (grifo nosso)

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame da contratação destacada de modo a verificar sua consonância com os princípios e regras que lhe são pertinentes.

### III - DA ANÁLISE JURÍDICA

Como se sabe, por força do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, todos os órgãos da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes dos entes federados deverão, em regra, contratar com terceiros mediante prévio procedimento licitatório.

Nos seguintes termos dispõe o texto constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá 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 contratados 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

---

1 Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

obrigações. (destaque nosso)

[...]

Com efeito, como visto no dispositivo acima, apesar de a regra geral determinar a necessidade de licitação a preceder as contratações públicas, o próprio constituinte facultou ao legislador ordinário a possibilidade de estabelecer situações excepcionais em que, a partir de especificações legais próprias, a realização do procedimento licitatório regular pudesse ser afastado.

O mandamento constitucional supra foi inicialmente regulamentado pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual, além de trazer o regime normativo geral sobre as licitações e contratações, dispôs sobre as hipóteses em que a realização da prévia licitação seria dispensada ou inexigível.

Posteriormente, foi promulgada a Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021, com objetivo de substituir o regime normativo anterior sobre licitações e que, após o período de transição entre os regulamentos, é o único atualmente vigente e o preceito pelo qual analisaremos a contratação pretendida.

Dito isto, passemos à análise pormenorizada da demanda:

#### **a) Da possibilidade de contratação direta**

O art. 74 da Lei nº 14.133/2021 traz as hipóteses nas quais o legislador declarou ser inexigível a realização de procedimento licitatório, de forma que se faz necessário realizar o exame da conformidade da demanda apresentada com os mandamentos legais aplicáveis.

Neste ponto, importante trazer a previsão do artigo acima mencionado, vejamos:

**Lei nº 14.133/2021.**

**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:**

[...]

**f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**

[...]

**§ 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, de-**

corrente 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. (destaque nosso)

[...]

Considerando o mandamento legal acima, vemos que para que seja possível o reconhecimento da inexigibilidade de licitação deverá restar caracterizada a inviabilidade de competição entre fornecedores, tendo o legislador apresentado um rol exemplificativo de situações nas quais a citada condição se revela presente.

Dentre as hipóteses mencionadas por lei, vemos que, nos termos do art. 74, III, “f”, será inexigível a licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, nos casos destinados ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Por sua vez, o parágrafo terceiro do mesmo dispositivo, discorrendo especificamente sobre o caso de contratação de serviços técnicos especializados, aduz que *“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”*.

Compete destacar, neste ponto, que a previsão do art. 74, III da Lei nº 14.133, efetivou uma importante alteração em relação ao regime jurídico vigente no âmbito da Lei nº 8.666/1993, na medida que o antigo diploma legal tratava os serviços passíveis de contratação direta na espécie como aqueles *“de natureza singular”*, enquanto o novo regramento normativo dispõe sobre a contratação de *“serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual”*, de forma que não há que se falar em exigência de exclusividade de fornecedor para o tipo de inexigibilidade aqui pretendida.

Tal distinção recebeu atenção da doutrina especializada, a exemplo do contido na obra *Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada*, pela Editora dos Tribunais, com coordenação dos professores Augusto Neves Dal Pozzo e Maurício Zockun.

Vejamos o que diz os autores:

[...]

O artigo 25, inciso II, da Lei n.º 8.666/93 contém a expressão serviços **“de natureza singular”**, expressão essa que, na Lei n.º 14.133/21 é substituída pela referência a serviços **“de natureza predominantemente intelectual”**.

**A mudança de redação, como se espera, está a desautorizar o entendimento de muitos integrantes de órgãos de controle da Administração, especialmente do Ministério Público, de que só se poderia falar em inexigibilidade de licitação se houvesse um só profissional ou empresa em condições de prestar o serviço desejado pela Administração.**

Com efeito, constando da Lei n.º 8.666/93 a referência a serviço de natureza **singular**, essa nota característica é tida por alguns como sinônimo de **um só**, quando em rigor há singularidade sempre que o serviço a ser prestado, pela sua natureza, for indissociável da ideia de ser incotejável objetivamente com o serviço prestado por outrem, por conta de criatividade, estilos diferentes, marca pessoal do prestador.

**Assim sendo, andou bem o legislador, na lei nova, ao não se valer mais da expressão serviços de natureza singular, mas sim serviços de natureza predominantemente intelectual.**

E também andou bem ao aprimorar a definição de notória especialização, já transcrita.

A Lei n.º 8.666/93 refere-se a notória especialização como qualidade do profissional ou empresa que permita inferir que seu trabalho é **essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato** (art. 25, § 1º).

Por outro lado, a lei nova, n.º 14.133/21, corrige o exagero redacional da Lei n.º 8.666/93, que permanece em vigor com sua redação, por mais dois anos, facultada, enquanto isso, a utilização da nova norma em substituição àquela (art. 191). A lei nova diz que notoriamente especializado é aquele cuja qualificação permita inferir que seu trabalho é **essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato** (art. 74, § 3º).

O superlativo **indiscutivelmente o mais adequado**, cede lugar para a expressão mais razoável de **reconhecidamente adequado**, mesmo porque quase sempre haverá mais de um profissional ou empresa detentora de notória especialização passível de escolha para fins de contratação direta. (Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada : Lei 14.133/21 [livro eletrônico] / coordenadores Augusto Neves Dal Pozzo, Maurício Zockun, Márcio Cammarosano. -- 1. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021. 6 Mb ; ePub - Vários autores. 1. ed. em e-book baseada na 1. ed. impressa)

[...]

No mesmo sentido são as lições da professora Irene Nohara, em obra coletiva cuja coordenação ficou a cargo da eminente doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, veja-se:

Também houve uma sutil, mas significativa, alteração na redação de notória especialização, conforme o § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, que abrange: “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”. **Houve a troca da expressão anteriormente veiculada no § 1º do art. 25 da lei anterior (Lei nº 8.666/93) acerca de um trabalho “indiscutivelmente” mais adequado à plena satisfação, para um trabalho “reconhecidamente” adequado. Trata-se de um aprimoramento, pois quase nada é indiscutível nos tempos atuais, então, reconhecidamente é expressão mais razoável do que indiscutivelmente, que poderia dar ensejo a questionamentos maiores por parte do controle.** (Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos [livro eletrônico] / Irene Patrícia Dion Nohara. -- 3. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2022. -- (Tratado de direito administrativo ; v. 6 / coordenação Maria Sylvia Zanella Di Pietro. 6 Mb ; ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa.)

Assim, em resumo, podemos concluir com os autores acima que, quanto aos serviços técnicos profissionais do art. 74, III da Lei nº 14.133/2021, é de se reconhecer a inexigibilidade de licitação desde que reunidos os seguintes requisitos: i) que se trate de serviço técnico especializado de **natureza predominantemente intelectual**, dentre os elencados na lei; ii) que a contratação direta seja de **profissional ou empresa notoriamente especializada**, qualificação superlativa essa a ser reconhecida consoante a definição constante do art. 74, § 3º; e iii) o **serviço** objeto do contrato não seja de simples

rotina, mas sim, ainda que não inédito, complexo o suficiente a demandar execução por quem seja notoriamente especializado, inspirando confiança na autoridade competente.

No caso dos autos, a Secretaria de Auditoria Interna do TJCE pretende a contratação direta do curso “Auditoria Interna no Poder Judiciário com base nas Resoluções CNJ 308 e 309 – Teoria e Prática”, a ser ministrado pelo instrutor Jetro Coutinho Missias, por intermédio da empresa Instituto Brasileiro de Governança Pública – IBGP.

Aduz a mencionada secretaria no Documento de Formalização da Demanda (fls. 13/17):

[...]

**4.2. Considerando a excelência do IBGP na formação de gestores, auditores e técnicos do setor público brasileiro e o reconhecimento no mercado por apresentar uma equipe formada por profissionais gabaritados do setor, entendemos que a contratação desse curso atenderá a necessidade para atualização e nivelamento dos conhecimentos em relação às atividades de Auditoria Interna do Judiciário de acordo com as Resoluções nº 308 e 309 do CNJ.**

A Coordenadoria de Educação Corporativa, no Termo de Referência (fls. 30/45), complementa:

4.1. Conforme detalhado nos Estudos Técnicos Preliminares, os serviços pretendidos são fundamentais e garantem a manutenção das atividades do TJCE, já que são relacionados indiretamente com a atividade-fim do Poder judiciário, que necessita do desenvolvimento qualificado dos servidores e do desenvolvimento dos profissionais e da organização para acompanhar a evolução do papel dentro da justiça, o que assegura atualização dos servidores e a prestação de jurisdição aos cidadãos atendidos.

4.2. Os serviços objeto deste Termo de Referência permite que o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará possa otimizar sua área administrativa, por meio de modernização de processo e fluxos de trabalho, de modo a entregar condições para os trabalhos requeridos e para a boa prestação jurisdicional, por decorrência.

**4.3. Os serviços objeto deste Termo de Referência se mostram aptos a resolver a necessidade de treinamento e aperfeiçoamento dos servidores do TJCE, a partir do evento em questão, pelo período 26 a 29 de fevereiro de 2024, garantindo maior performance e atendimento às exigências das resoluções do CNJ 308 e 309 – Teoria e Prática do TJCE.**

[...]

Destaque-se que o serviço a ser contratado, conforme dito anteriormente, consiste no curso “Auditoria Interna no Poder Judiciário com base nas Resoluções CNJ 308 e 309 – Teoria e Prática”, na modalidade presencial, para 21 alunos, a ser realizado em Fortaleza (CE), no período de 26 a 29 de fevereiro de 2024, pelo Instituto Brasileiro de Governança Pública – IBGP.

Acrescenta-se que a contratação está em conformidade com o planejamento estratégico deste TJCE, com objeto previsto no Plano Anual de Contratações 2024, registrado sob o código TJCESGP\_2024\_0024.

Sobre a escolha do profissional em referência, a Secretaria de Gestão de Pessoas desta Corte expõe as seguintes justificativas:

#### ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

#### 10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

[...]

Desse modo, convém salientar que o objeto evidenciado para contratação, referente à capacitação de servidores deste Tribunal - a partir de curso que contempla serviços técnicos especializados de natureza notadamente intelectual para a atualização e o nivelamento de conhecimento das atividades de Auditoria Interna do Judiciário brasileiro, é salutar para formação, treinamento, desenvolvimento e aperfeiçoamento do corpo de profissionais do TJCE, bem como para o acompanhamento desta Corte aos ditames dispostos pela do Conselho Nacional de Justiça, constantes das Resoluções nº 308 e 309, de 1º de abril de 2020.

**No presente caso, a solução escolhida tomou principalmente como base os aspectos de serviço técnico especializado, singularidade do objeto vinculada à exclusividade do serviço e notoriedade do especialista a contratar, qual seja o Instituto Brasileiro de Governança Pública - IBGP, em que tal empresa conta com corpo docente extremamente qualificado e especializado no objeto contratual, além de evidente atuação na prestação de serviços à Auditoria Interna.**

Assim, restando demonstrada a essencialidade e a adequabilidade do trabalho técnico de qualidade da contratada com o objeto, torna-se inviável a competição e, conseqüentemente, inexigível a licitação nos termos da lei mencionada, sendo necessária a via de contratação direta.

[...]

#### TERMO DE REFERÊNCIA

#### 9. QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

9.1. Jetro Coutinho Missias preenche os requisitos de qualidade profissional almejados pelo TJCE para executar a palestra

9.2. Jetro Coutinho Missias é Bacharel em Administração pela Universidade de Brasília (UnB), pós-graduado em Direito Financeiro e Tributário (i), Direito Administrativo (ii), Gestão (iii) e Planejamento Empresarial (iv) e Administração Pública (v). Professor de Economia e de Contabilidade Pública para concursos públicos. É especialista em gestão de riscos e controles internos e Auditor do TCU, órgão no qual seus trabalhos têm sido premiados no prêmio Reconhe-Ser, que identifica os destaques no órgão. Atualmente, é responsável por uma equipe que fiscaliza R\$ 25 bilhões de reais anualmente. É membro dos Grupos de Trabalhos de Gestão de Riscos em Processos de Fiscalização do Tribunal (i), de Medição de Desempenho do Tribunal de Contas da União (ii) e de melhoria de procedimentos internos do TCU (iii). Representou o Brasil nas missões oficiais do TCU para a Turquia (Força Tarefa em Auditoria de Ética), Bulgária e Croácia (Study Visit em parceria com o Banco Mundial para conhecer o Sistema de Controle Interno desses países) e França (54ª Sessão do Comitê de Governança Pública da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Co-autor do livro Sistema de Controle Interno no Brasil e na Europa (ed. Fórum).

Cabe destacar, nesta ocasião, que a definição da melhor alternativa dentre as possibilidades é realizada através de um juízo de discricionariedade e conveniência do setor técnico que fogem da análise desta Consultoria Jurídica.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant'Ana Pedra, com o tema "O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e

Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)”, que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação.** A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle.<sup>2</sup>

Desta forma, segundo o setor demandante, a referida aquisição estaria fundamentada no princípio da inexigibilidade de licitação, configurando “contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal com empresa/profissional de notória especialização”.

De fato, pela própria natureza do serviço a ser ofertado, repita-se, a realização de curso destinada à capacitação de servidores, é possível vislumbrar, sem maiores esforços, a presença do caráter predominantemente intelectual da prestação.

De igual sorte, pretende-se contratar profissional notadamente especializado no assunto em questão, conforme demonstrado pela vasta atuação no mercado, merecendo destaque sua ampla formação acadêmica, na qual se observa a notória especialização do palestrante na temática de auditoria, objeto do curso “Auditoria Interna no Poder Judiciário com base nas Resoluções CNJ 308 e 309 – Teoria e Prática”, nos termos em que este foi apresentado pela Secretaria de Auditoria Interna da Corte no Documento de Formalização da Demanda às fls. 13/17.

Some-se a isto os atestados de capacidade técnica fornecidos por outros tomadores dos serviços aqui pretendidos, bem como o reconhecimento público conferido ao palestrante por suas atividades no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), sempre em matérias com estrita semelhança a que é tratada neste processo.

Nesta senda, é importante mencionar, mais uma vez, que a previsão do parágrafo terceiro considera 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 da contratação, o que resta presente no caso concreto.**

---

2 Disponível em : [https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2022-07/e-book\\_pge\\_revista\\_juridica\\_13o\\_edicao\\_-\\_2022\\_0.pdf#page=89](https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/e-book_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89)

Neste ponto, compete esclarecer que a contratação do Professor Jetro Coutinho Missias, por intermédio da empresa Instituto Brasileiro de Governança Pública – IBGP, inscrita no CNPJ sob o nº 18.735.319/0001-20, em nada interfere no processo de inexigibilidade em questão.

Finalizando a análise sobre o cabimento da contratação direta pretendida, temos que a realização de cursos visando a capacitação e aperfeiçoamento de servidores públicos de um modo geral, apesar de não se revestir de qualquer ineditismo, tratando-se, *in fact*, de prática reiterada por toda a Administração Pública, configura no caso em apreço demanda complexa o suficiente a exigir execução por quem seja notoriamente especializado, inspirando confiança na autoridade competente a partir das necessidades específicas do Órgão, conforme já exposto acima, o que ganha relevo no âmbito da criação de um novo Sistema de Controle Interno do TJCE, através da Lei nº 18.561/2023, pelo que se conclui pela possibilidade jurídica da contratação pretendida por inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III “F” da nova Lei de Licitações.

## **b) Da adequada instrução processual**

Sobre a instrução processual necessária em processos envolvendo contratação direta pela Administração Pública, dispõe o art. 72 da Lei nº 14.133/2021:

### CAPÍTULO VIII

#### DA CONTRATAÇÃO DIRETA

##### Seção I

##### Do Processo de Contratação Direta

**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 técnico 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.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No caso dos autos, verificamos constar, inicialmente, o Documento de Formalização da Demanda – DFD, às fls. 13/17, contendo a descrição sumária do objeto almejado pela Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (fls. 18/29) indicando o interesse público envolvido, o Termo de Referência (fls. 30/45) definindo o objeto, bem como o mapa de riscos (fls. 46/51), não sendo

exigível, face às particularidades da contratação, eventual projeto básico e/ou projeto executivo.

Presente, igualmente, a estimativa da despesa (fls. 03/08 e 80/81), bem como a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso a ser assumido (fl. 86).

No que se refere à estimativa da despesa, temos que o art. 72, II da Lei nº 14.133/2021 remete o cálculo a ser feito às regras previstas no art. 23 do mesmo diploma legal, o qual, por sua vez, aduz:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

**§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.**

[...]

Vemos nos autos que a empresa a ser contratada como responsável pela gestão do curso, em harmonia com a previsão do parágrafo quarto supra, juntou às fls. 68/71 notas fiscais referentes à prestação dos mesmos serviços para outros tomadores, demonstrando, assim, a conformidade do valor proposto com o praticado em contratações semelhantes.

Sobre a demonstração de preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, constam no processo documentos referentes à habilitação jurídica da empresa a ser contratada (fls. 52/65), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal e Estadual, além da regularidade trabalhista e perante o FGTS (fls. 72/76).

Às fls. 77/79, a empresa juntou Declarações de atendimento às obrigações sociais necessárias à contratação com a Administração Pública, notadamente quanto à obrigação de não empregar menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de não empregar menor de dezesseis anos (art. 7º, XXXIII da Constituição Federal), e ainda às negativas quanto ao trabalho forçado, degradante e/ou análogo à escravidão.

De igual sorte, pela documentação relativa às finalidades institucionais da contratada, os atestados de capacidade técnica e as notas fiscais emitidas, em consonância com o alegado pelo setor demandante nos artefatos da contratação, entendemos restar presente nos autos também a demonstração da qualificação mínima necessária, nos termos da lei.

Por fim, registra-se que a razão de escolha da contratada e a justificativa de preço restam

igualmente presentes, conforme documentos da área técnica já mencionados e transcritos acima, pelo que se entende que a instrução processual correspondente atendeu, até aqui, as exigências do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, restando pendente, por óbvio, apenas a juntada deste Parecer Jurídico e da aprovação expressa da Presidência da Corte.

### **c) Da não utilização de instrumento contratual:**

Por outro lado, vemos que a área demandante, considerando a natureza e a forma de execução dos serviços, optou por dispensar o instrumento contratual formal, pretendendo substituí-lo pela competente Nota de Empenho em favor da contratada.

Neste ponto, verifica-se pelas informações apresentadas pela empresa gestora da palestra quando da oferta de sua proposta comercial, às fls. 03/08, em harmonia com o informado pela Secretaria de Auditoria Interna do TJCE (fls. 13/17), que o evento em questão ocorrerá apenas durante 04 (quatro) dias, a saber, do dia 26/02/2024 ao dia 29/02/2024, nas instalações do Fórum Clóvis Beviláqua, em Fortaleza-CE, de forma que, efetivamente, se revela dispendioso a celebração e eventual publicação de um instrumento formal de contrato para tal demanda.

A dispensa do instrumento contratual, nesta hipótese, encontra amparo no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

**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.**

O caso tratado nos autos se amolda com perfeição à possibilidade no inciso II acima transcrito, pelo que, também, sob este prisma se revela plenamente possível a contratação pretendida.

### **IV – CONCLUSÃO:**

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência, oportunidade e critérios técnicos 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 pessoa jurídica Instituto Brasileiro de Governança Pública – IBGP, inscrita no CNPJ sob o nº 18.735.319/0001-20, visando a realização do curso “Auditoria Interna no Poder Judiciário com base nas Resoluções CNJ 308 e 309 – Teoria e Prática”, na modalidade presencial, para 21 alunos.

Destaca-se, entretanto, a necessidade de aprovação da presente contratação pela Presidência do TJCE e o cumprimento do disposto no art. 72, parágrafo único do diploma legal

mencionado acima, que determina a divulgação em sítio eletrônico oficial, com disponibilidade ao público, do ato que autoriza a contratação direta.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 05 de fevereiro de 2024.

LUIZ FERNANDO  
MARQUIM NOGUEIRA  
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por  
LUIZ FERNANDO MARQUIM  
NOGUEIRA FILHO:08960509477  
Dados: 2024.02.05 17:12:16  
-03'00'

**Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho**  
**Analista Judiciário**

De acordo. À douta Presidência.

Assinado de forma  
digital por CRISTIANO  
BATISTA DA  
SILVA:61948039320

Assinado de forma  
digital por CRISTIANO  
BATISTA DA  
SILVA:61948039320  
Dados: 2024.02.06  
11:01:55 -03'00'

**Cristiano Batista da Silva**  
**Consultor Jurídico**