



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

Processo Administrativo nº 8503910-91.2023.8.06.0000

Unidade Administrativa: Secretaria de Administração e Infraestrutura - SEADI

Assunto: Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de inscrições para a participação de servidores no 5º Seminário Nacional de Obras Públicas e Manutenção Predial.

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instruído pela Secretaria de Administração e Infraestrutura - SEADI visando a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de 10 (dez) inscrições para viabilizar a participação de servidores do Tribunal de Justiça do Ceará no 5º Seminário Nacional de Obras Públicas e Manutenção Predial, a ser realizado de forma híbrida, online e presencial, em Foz do Iguaçu-PR, entre os dias 29 a 31 de maio de 2023, evento organizado pelo Instituto Negócios Públicos do Brasil – Estudos e Pesquisas na Administração Pública - INP – Ltda.

O Documento de Formalização da Demanda – DFD que consta nos autos (fls. 2/6) descreve a justificativa da contratação da seguinte forma:

“Com o advento da publicação da Lei nº 14.133/21, os agentes públicos ligados à área das contratações públicas

estão tendo que se adequar às novas exigências legais e aprimorar as melhores práticas.

Conforme o art.18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, cabe à Administração Pública prover a capacitação de servidores envolvidos nas áreas de fiscalização e gestão contratual. Ressalta-se também que a contínua capacitação dos servidores públicos reflete num aumento da eficiência das contratações públicas, em consonância ao princípio da eficiência na Administração Pública, consagrado no art. 37 da Constituição Federal de 1988. É de conhecimento comum que as obras e os serviços de engenharia representam um dos maiores investimentos que Administração Pública realiza. Nesse diapasão, os operadores de contratações de obras e serviços de engenharia devem ser capacitados continuamente devido à relevância da natureza desse tipo de contratação. O 5º Seminário Nacional de Obras Públicas e Manutenção Predial do Instituto Negócios Públicos reunirá diversos agentes públicos de contratações de obras e serviços de engenharia, tendo como objetivo principal a atualização sobre as novas leis, as normativas e os acórdãos nas contratações, fiscalização e execuções de obras públicas. Os palestrantes que participarão desse evento possuem notório saber na área de contratações públicas, sendo muitos deles autores de livros nessa área e integrantes de órgãos de controle externo na administração pública federal. Com a realização dessa contratação, os agentes públicos do TJCE ligados às contratações de obras e serviços de engenharia poderão agregar novos conhecimentos, além de trocar experiências com membros de outras instituições públicas.”

O valor estimado da contratação é de R\$ 26.940,00 (vinte e seis mil, novecentos e quarenta reais) para 6 (seis) inscrições de forma presencial, visto que 4

(quatro) foram oferecidas como cortesia para o acompanhamento de forma online.

O caderno processual administrativo é composto, em sua essência, com:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (*fls. 2/6*);
- b) Termo de Referência (*fls. 7/9*);
- c) proposta de preço (*fl. 14*);
- d) programação do evento (*fls. 15/24*);
- e) documentos de outras instituições para justificar o valor da contratação (*fls. 25/30*);
- f) atestado de capacidade técnica (*fl. 29*);
- g) certidões de regularidade fiscal (*fls. 43/50 e 89/91*);
- h) documento de habilitação jurídica (*fls. 31/42*);
- i) dotação e classificação orçamentária (*fl. 67*);

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.

Firmada essa premissa, 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

Antes de adentrar na análise da contratação em si, cabe identificar

qual das normas de regência incidirá no exame do feito, já que, desde 1º de abril de 2021, com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, foi inaugurado um novo regime normativo para as licitações e contratos administrativos que antes se achavam esparsas em diferentes legislações, em especial às Leis nº 8.666/93, nº 10.520/2002 e nº 12.462/ 2011, cujas vigências foram ampliadas com a edição da Medida Provisória nº 1.167/2023, que alterou o art. 193, senão vejamos:

“Art. 193. Revogam-se:

[...]

II - em 30 de dezembro de 2023:[\(Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)

a) a Lei nº 8.666, de 1993;[\(Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)

b) a Lei nº 10.520, de 2002; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)

c) os art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 2011.[\(Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)”

Como se percebe, o legislador houve por bem franquear um período de mais de dois anos para a transição e adaptação da Administração Pública às disposições do novo regulamento legal, estando vedada, neste interregno, todavia, a utilização “combinada” da lei mais recente com as normatizações mais antigas que tratam da matéria.

“Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que:[\(Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)”

No âmbito do Poder Judiciário Estadual, a Presidência deste Sodalício editou a Portaria nº 1.764, de 25 de outubro de 2021, atualizada pela Portaria nº 1.249, de 1º de junho de 2022, estabelecendo um cronograma de gradual transição para o emprego do novo diploma pela Administração Pública.

Portaria nº 1764/2021

*Dispõe sobre o cronograma de aplicação da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará.
[...]*

RESOLVE:

Art. 1º Definir em 7 (sete) etapas a implementação da Nova Lei de Licitações, conforme a seguir:

<i>Etapa 01</i>	<i>Contratação direta disposta no capítulo VIII da Lei Federal 14.133/2021.</i>	<i>Novembro/2021</i>
-----------------	---	----------------------

Portaria nº 1249/2022

*Dispõe sobre a alteração do cronograma de aplicação da Lei nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações) no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará.
[...]*

RESOLVE:

Art. 1º Alterar o art. 1º da Portaria nº 1764/2021, fixando novo cronograma para a aplicação da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará, que dar-se-á da seguinte forma:

[...]

§2º – Não sofre alteração a programação de aplicação da nova Lei para as contratações diretas que foi prevista na etapa 01. (grifo nosso)

a) Aplicabilidade da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará – incidência sobre os atos praticados após a edição da Portaria nº 1.764/2021:

Como visto, desde de novembro de 2021, fundamentado na norma

interna acima referenciada, as **contratações diretas no âmbito deste poder Judiciário ocorrem sob a égide da Lei nº 14.133/2021**, excluindo-se, por conseguinte, eventual incidência da Lei nº 8.666/93.

Sendo assim, e uma vez que o presente processo administrativo versa sobre contratação direta por inexigibilidade, conclui-se que os atos emitidos neste feito, considerando a publicação da Portaria nº 1.764/2021, haverão de ser esquadrihados sob o pálio da Lei nº 14.133/2021, cumprindo-se, de tal sorte, o cronograma instituído pela própria Administração deste Poder Judiciário.

Fixadas estas premissas e ponderações, passa-se à análise sobre a possibilidade da contratação requerida.

b) Possibilidade de 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.” (grifo nosso).

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; (grifos 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.

Pelos fatos narrados nos autos do caderno administrativo em epígrafe, o 5º Seminário Nacional de Obras Públicas e Manutenção Predial organizado pelo Instituto Negócios Públicos será de grande importância para o aprendizado dos servidores do TJ/CE com profissionais reconhecidos nacionalmente, que abordarão temas mais relevantes em contratações públicas, fiscalização e execuções de obras públicas quanto a prevenção de fraudes, diferenciação entre obras de engenharia e serviços de engenharia, sustentabilidade, aplicação do pregão na contratação de serviços comuns de engenharia, dentre outros.

Depreende-se, portanto, que o objeto da contratação possui característica predominantemente intelectual e de natureza intrínseca a treinamento e capacitação, atendendo ao que diz a alínea f, III, do art. 74, da Lei n. 14.133/2021.

Quanto a empresa, presume-se, através do que consta no termo de referência e demais informações prestadas pela área técnica, que o Instituto Negócios Públicos do Brasil – Estudos e Pesquisas na Administração Pública - INP – Ltda. detém notória especialização na organização desse tipo de evento.

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, 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.

PUBLICAÇÕES NO PNCP SOBRE INEXIGIBILIDADE PARA CAPACITAÇÃO

Ato de Contratação Direta nº 00003/2023

[Acessar Contratação](#)

Última atualização 26/04/2023

Local: Patos/PB Órgão: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DA PARAIBA Unidade compradora: 158470 - INST FED.DA PARAIBA/CAMPUS PATOS

Modalidade da contratação: Inexigibilidade Amparo legal: Lei 14.133/2021, Art. 74, III, f Tipo: Ato de Contratação Direta Modo de Disputa: Não se aplica

Registro de preço: Não

Data de divulgação no PNCP: 26/04/2023 Situação: Divulgada no PNCP

Id contratação PNCP: 10783898000175-1-000015/2023 Fonte: Compras.gov.br

Objeto:

Contratação do Instituto Negócios Públicos do Brasil Estudos e Pesquisas na Administração Pública LTDA - CNPJ: 10.498.974/0002-81 - para pagamento de inscrição para a participação do servidor Ericson Robson de Sousa Bernardo no 10º Contratos Week / Semana Nacional de Estudos Avançados em Contratos Administrativos, a ser promovido de forma presencial na cidade de Foz do Iguaçu – PR, com carga horária de 30h, no período de 12 a 16 de junho de 2023.

Informação complementar:

Compra de natureza singular

VALOR TOTAL ESTIMADO
DA COMPRA

R\$ 4.500,00

VALOR TOTAL
HOMOLOGADO DA
COMPRA

R\$ 4.500,00

Ato de Contratação Direta nº 00007/2023

[Acessar Contratação](#)

Última atualização 20/04/2023

Local: São Paulo/SP **Órgão:** CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DE SAO PAULO (CAU-SP)

Unidade compradora: 926507 - CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO SP

Modalidade da contratação: Inexigibilidade **Amparo legal:** Lei 14.133/2021, Art. 74, III, f **Tipo:** Ato de Contratação Direta **Modo de Disputa:** Não se aplica

Registro de preço: Não

Data de divulgação no PNCP: 20/04/2023 **Situação:** Divulgada no PNCP

Id contratação PNCP: 15131560000152-1-000016/2023 **Fonte:** Compras.gov.br

Objeto:

Contratação de evento intitulado "2º Seminário Nacional dos Conselhos Profissionais" para 3 (três) funcionários do Conselho, a ser promovido pela Instituto Negócios Públicos, na modalidade presencial, em Foz do Iguaçu/PR, nos dias 08 a 10 de maio de 2023, com carga horária de 24 (vinte e quatro) horas.

Informação complementar:

O objeto se enquadra no dispositivo legal.

VALOR TOTAL ESTIMADO
DA COMPRA
R\$ 13.470,00

VALOR TOTAL
HOMOLOGADO DA
COMPRA
R\$ 13.470,00

Ato de Contratação Direta nº 00002/2023

[Acessar Contratação](#)

Última atualização 27/03/2023

Local: Brasília/DF **Órgão:** JUSTICA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTANCIA **Unidade compradora:** 090026 - SECRETARIA DO CONSELHO DA JUSTICA FEDERAL-DF

Modalidade da contratação: Inexigibilidade **Amparo legal:** Lei 14.133/2021, Art. 74, III, f **Tipo:** Ato de Contratação Direta **Modo de Disputa:** Não se aplica

Registro de preço: Não

Data de divulgação no PNCP: 27/03/2023 **Situação:** Divulgada no PNCP

Id contratação PNCP: 00508903000188-1-000191/2023 **Fonte:** Compras.gov.br

Objeto:

Contratação da empresa Instituto Negócios Públicos do Brasil – Estudos e Pesquisas na Administração Pública – INP - LTDA., para inscrição de 5 (cinco) servidores, sendo 4 (quatro) na forma presencial e 1 (uma) na modalidade online, para participação no 18º Congresso Brasileiro de Pregoeiros, a ser realizado nos dias 28 a 31 de março de 2023, no Formato Híbrido em Foz do Iguaçu/PR, com carga horária total de 26 horas-aula

Informação complementar:

Contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual com empresa de notoria especializa

VALOR TOTAL ESTIMADO
DA COMPRA
R\$ 22.440,00

VALOR TOTAL
HOMOLOGADO DA
COMPRA
R\$ 22.440,00

c) 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 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.”

O inciso I, acima, determina que o processo de contratação direta deve ser instruído com o documento de formalização de demanda, e **se for o caso**, com: (i) estudo técnico preliminar; (ii) análise de riscos, (iii) termo de referência, (iv) projeto básico ou projeto executivo.

Veja-se que tais documentos integram a fase preparatória da licitação (art. 18, inc. II, da Lei nº 14.133/2021), que se caracteriza por ser a etapa reservada ao planejamento, na qual a Administração concebe a solução mais adequada para as necessidades identificadas, tomando em vista os recursos disponíveis e as variáveis apresentadas.

Dentro desse contexto, **o próprio dispositivo contém uma ressalva importante ao exigir determinados documentos apenas “se for o caso”, quis o legislador, em síntese, evidenciar que nem sempre eles serão aplicáveis em processos de contratação direta.**

À luz de tais premissas, **entendemos que a contratação pretendida admite a dispensa parcial das exigências constantes do inc. I do art. 72**, nos termos da ressalva nele contida.

Bem por isso, **desnecessária a apresentação do estudo técnico preliminar para a contratação em tela**, já que a solução para satisfazer a necessidade da Administração já está definida e se consolidará com a capacitação dos servidores no 5º Seminário Nacional de Obras Públicas e Manutenção Predial, organizado pelo Instituto Negócios Públicos.

Quanto a estimativa da despesa prevista no inciso II, constam documentos (*fls. 25/30*) demonstrando que o preço ofertado é similar ao praticado no mercado.

A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, conforme exige o inciso IV, está assegurada com base na informação da Gerência de Contabilidade e Controle da Secretaria de Finanças do TJ/CE, que garantiu a existência de crédito para o custeio do contrato durante o período de sua vigência (*fl. 67*).

A comprovação de capacidade técnica, regularidade fiscal e capacidade civil plena para exercer direito e assumir obrigações estão reveladas nos documentos de fls. 10 a 13; 31 a 50; 89 a 91 do caderno administrativo em epígrafe.

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 evento ocorrerá em 3 (três) 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.”

Portanto, despicando 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, das inscrições requeridas pela SEADI para viabilizar a participação de servidores do Tribunal**

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

de Justiça do Ceará no 5º Seminário Nacional de Obras Públicas e Manutenção Predial, a ser realizado de forma híbrida, online e presencial, em Foz do Iguaçu-PR, entre os dias 29 a 31 de maio de 2023, evento organizado pelo Instituto Negócios Públicos do Brasil – Estudos e Pesquisas na Administração Pública - INP – Ltda, 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, 04 de maio de 2023.

Luis Valdemiro de Sena Melo
Assessor Jurídico

De acordo.
À douta Presidência.
Data supra.

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico