

Processo nº 8517728-13.2023.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Finanças – SEFIN e Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP

Assunto: Contratação direta de uma inscrição para participação no XII Congresso Consad de Gestão Pública, promovido pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração - CONSAD

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 de 01 (uma) inscrição de servidor público do TJCE para o XII CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, promovido pelo CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO - CONSAD.

Como justificativa para a contratação direta pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, traz a seguinte motivação no Documento de Formalização da Demanda às fls. 08/12:

Documento de Formalização da Demanda:

[...]

3. Justificativa da Necessidade de Contratação do Serviço

3.1. Motivação da Contratação do Serviço:

[...]

O XII Congresso Consad possui uma vasta programação com enfoque em apresentação de trabalhos em áreas temáticas, especialmente Transformação Digital, Gestão de Ativos, Compras Públicas e Ciência de Dados, cujos insights podem contribuir bastante para atividades em desenvolvimento no âmbito da SEFIN.

Além disso, contará com a apresentação de palestrantes especialistas em temas específicos de interesse deste Poder Judiciário, principalmente, no âmbito das boas práticas adotadas em outros Estados no que diz respeito à gestão pública.

Dessa forma, o XII Congresso Consad de Gestão Pública é uma oportunidade significativa de os servidores da Secretaria de Finanças se apropriarem das mais recentes atualizações relacionadas à gestão pública; de ter contato com diferentes profissionais, produtos, empresas que promovam insights que poderão gerar oportunidades dentro da gestão financeira da justiça cearense; além de promover o desenvolvimento individual

dos servidores da área de finanças que participarão do evento, que aplicarão futuramente o conhecimento adquirido para promoção de melhorias da gestão de recursos financeiros do Tribunal de Justiça cearense.

[...] (destaque nosso)

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

- a) Ofício nº 239/2023/SEFIN, pelo qual é solicitada à Presidência desta Corte autorização para a aquisição da inscrição de servidor da SEFIN na capacitação pretendida, bem como para as demais medidas administrativas necessárias (fl. 02);
- b) Despacho da Presidência autorizando o pagamento da inscrição solicitada, bem como a aquisição de passagens aéreas e a concessão de diárias ao servidor participante do Congresso em tela (fl. 03);
- c) Informativo do CONSAD contendo a programação do evento (fls. 05/07)
- d) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 08/12);
- e) Termo de Referência (fls. 13/23);
- f) Cartão CNPJ da pessoa jurídica a ser contratada (fl. 24);
- g) Certidões de regularidade fiscal (federal e distrital), bem como de regularidade junto ao FGTS e quanto às obrigações trabalhistas (fls. 25/29);
- h) Comunicação Interna nº 28/2023/SGP, solicitando dotação e classificação orçamentária para atendimento da despesa(fl. 30);
- i) Classificação e dotação orçamentária (fl. 32);
- j) Despacho da Secretaria de Gestão de Pessoas encaminhando os autos à Consultoria Jurídica (fl. 34);

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.

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 obrigações. (destaque nosso)

[...]

Com efeito, como visto no dispositivo acima, em que pese 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 onde, 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, a qual se destina precisamente a substituir o regime normativo anterior sobre licitações e que, em que pese já estar em vigor desde 01/04/2021, encontra-se ainda em convívio com a vigência simultânea da Lei anterior, em um período de transição normativa estabelecido pelo legislador ordinário.

Neste ponto, cumpre informar que a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu inicialmente um período de transição de 2 (dois) anos, dentro dos quais seria facultada à Administração Pública a escolha pelo regime jurídico de contratação e licitação que melhor lhe apossasse, sendo vedada a combinação dos diplomas normativos.

Tal regramento foi alterado por meio da Medida Provisória nº 1.167 de 31 de março de 2023, e, mais recentemente, pela Lei Complementar nº 198 de 28 de junho de 2023, os quais prorrogaram o período de transição normativa até o dia 30 de dezembro de 2023, quando a Lei nº

14.133/2021 passará a vigor com exclusividade no âmbito das contratações públicas, ressalvada a ultra-atividade da lei revogada nos casos de contratos já celebrados sob o regime antigo.

Feitas estas considerações iniciais, as quais buscam contextualizar o cenário normativo em voga, temos que no âmbito deste Tribunal de Justiça o regime jurídico aplicável às contratações diretas da Corte já se encontra definido desde o advento da Portaria nº 1.764/2021 do TJCE, alterada pela Portaria nº 1.249/2022, a qual sobre o tema em baila aduz:

Portaria nº 1.764/2021

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.

A PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ (TJCE), no uso de suas atribuições legais e regimentais,

[...]

CONSIDERANDO que, no dia 1º de abril de 2021, foi promulgada a Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), que institui o regime de normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, passando a vigorar na data da sua publicação e tendo revogado a Lei nº 8.666/1993 após o decurso de 2 (dois) anos;

CONSIDERANDO a possibilidade de cada órgão editar seus próprios atos, nos termos do que dispõe o art. 187, da Nova Lei de Licitações;

CONSIDERANDO a necessidade de implementar o regime de transição para aplicação plena da nova norma de licitações e contratos 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:

Etapa 01	Contratação direta, disposta no Capítulo VIII da Lei Federal nº 14.133/2021.	Novembro/2021
----------	--	---------------

Portaria nº 1.249/2022

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)

Por força do normativo interno deste E. Tribunal, portanto, temos que a contratação pretendida deverá ser analisada à luz das disposições da Lei nº 14.133/2021, uma vez que para as contratações diretas do Órgão optou-se pela aplicação do novo regime jurídico a partir de novembro de 2021.

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, 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. (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 n° 14.133, efetivou uma importante alteração em relação ao regime jurídico vigente no âmbito da Lei n° 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 electrónico] / 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, “f” 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, como já mencionado, a Secretaria de Finanças deste Tribunal, pretende a contratação/aquisição de 01 (uma) inscrição para servidor do TJCE, com lotação na respectiva Secretaria, para participação no “XII Congresso CONSAD de Gestão Pública”, promovido pelo CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO - CONSAD.

Sobre a importância da contratação em tela, aduz a Gerência de Desenvolvimento e Atenção à Saúde no Termo de Referência da contratação pretendida (fls. 13/23):

Termo de Referência:

[...]

3. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO

Conforme disposto no art. 15 da Lei Estadual nº 16.208, de 03 de abril de 2017, compete à Secretaria de Finanças do Poder Judiciário desenvolver as atividades de planejamento, organização, direção e controle das finanças públicas do Poder Judiciário, inclusive arrecadação, acompanhamento, controle e execução de despesas com recursos do Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário do Estado do Ceará (FERMOJU), e do Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados (FUNSEG-JE) e do Tesouro Estadual. Nessa perspectiva, a Secretaria de Finanças é responsável por toda a gestão financeira do Tribunal de Justiça, especialmente no que diz respeito à arrecadação e ao controle das receitas do Judiciário Estadual, execução de todas as despesas do Tribunal e de seus fundos especiais e à contabilidade desses recursos. Observa-se, portanto, a necessidade de que a equipe deste órgão esteja comumente alinhada às melhores práticas no âmbito da gestão pública, especialmente, às relacionadas a matéria financeira.

O XII Congresso Consad possui uma vasta programação com enfoque em apresentação de trabalhos em áreas temáticas, especialmente Transformação Digital, Gestão de Ativos, Compras Públicas e Ciência de Dados, cujos insights podem contribuir bastante para atividades em desenvolvimento no âmbito da SEFIN. Além disso, contará com a apresentação de palestrantes especialistas em temas específicos de interesse deste Poder Judiciário, principalmente, no âmbito das boas práticas adotadas em outros Estados no que diz respeito à gestão pública. Dessa forma, o XII Congresso Consad de Gestão Pública é uma oportunidade significativa de os servidores da Secretaria de Finanças se apropriarem das mais recentes atualizações relacionadas à gestão pública; de ter contato com diferentes profissionais, produtos, empresas que promovam insights que poderão gerar oportunidades dentro da gestão financeira da justiça cearense; além de promover o desenvolvimento individual dos servidores da área de finanças que participarão do evento, que aplicarão futuramente o conhecimento adquirido para promoção de melhorias da gestão de recursos financeiros do Tribunal de Justiça cearense.

[...]

Destaque-se que, conforme consta nos autos (fls. 05/07 e 13/23), o Congresso para o qual se pretende a aquisição da inscrição será realizado nos dias 22 a 24 de agosto de 2023, na cidade de Brasília/DF, contando com a presença de diversos gestores públicos e renomados palestrantes, com enfoque no desenvolvimento e modernização da Administração Pública a partir do atual cenário jurídico e tecnológico.

Sobre a escolha da empresa a ser contratada, dispõe ainda o Termo de Referência:

Termo de Referência:

[...]

5. SELEÇÃO DO FORNECEDOR

O XII CONSAD de Gestão Pública é considerado um dos principais eventos de Gestão Pública do Brasil e em 2023 vai explorar as múltiplas possibilidades de inovar e modernizar a administração dos Estados. Muito mais do que um Congresso, uma rede de administradores públicos comprometidos com a evolução dos serviços públicos no país.

O evento é promovido pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração – CONSAD. Trata-se de uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, com sede em Brasília (Distrito Federal), criada em novembro de 2000, que reúne representantes de todos os estados brasileiros e do Distrito Federal. Os Secretários de Estado de Administração do País promovem encontros periódicos, visando à troca de

experiências e à busca de soluções criativas para o aperfeiçoamento da gestão Pública no Brasil.

O foco do CONSAD em todas as suas frentes de trabalho tem sido pensar modelos de gestão pública com foco em resultados e voltados para o bom atendimento ao cidadão. Um colegiado que se fortaleceu ao longo dos anos, pautado por um ambiente de trabalho plural, multipartidário, e por isso mesmo propício ao debate e ao desenvolvimento da administração pública estadual, mantendo espaços permanentes de troca de experiências e de discussão sobre boas práticas de gestão pública. Tem ainda como finalidade: funcionar como órgão permanente de coordenação e articulação dos interesses comuns das Secretarias de Administração, propor políticas públicas no âmbito de atuação das Secretarias de Administração e dos órgãos correlatos, participar da formulação e implementação das políticas nacionais de administração pública e interagir com todos os segmentos da sociedade política e civil, com vistas à construção de relações sociais mais justas e igualitárias, no contexto de uma ordem democrática.

Desta forma, fica evidenciada a singularidade do evento ofertado pela empresa e a extensa e notória qualificação da organizadora, assim como pela plena adequação do conteúdo programático aos propósitos de capacitação dos servidores do TJCE.

Portanto, segundo o setor demandante, a referida contratação estaria fundamentada no princípio da inexigibilidade de licitação, configurando “*contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal com empresa/profissional de notória especialização*” (art. 74, III, “F” da Lei nº 14.133/2021).

De fato, pela própria natureza do serviço a ser ofertado, repita-se, a realização de capacitação, no formato de Congresso, sobre a temática ligada ao desenvolvimento da gestão pública, é possível vislumbrar, sem maiores esforços, a presença do caráter predominantemente intelectual da prestação.

De igual sorte, pretende-se contratar empresa especializada no assunto e no formato de evento em questão, conforme demonstrado pela documentação indicada nos autos, merecendo destaque que o evento em comento se encontra em sua décima segunda edição, estando consolidado, pelo que se aúfere da instrução dos autos, como uma sólida fonte de integração e capacitação entre os gestores públicos nacionais.

Ressalta-se, neste ponto, a notória qualificação acadêmica e experiência prática dos profissionais envolvidos¹, sendo 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**

1. Informações completas disponíveis no site oficial do evento, através do link: <https://www.congressoconsad.com.br/>

que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato, o que resta presente no caso concreto.

Finalizando a análise sobre o cabimento da contratação direta pretendida, temos que a participação em capacitações externas visando o aperfeiçoamento e a promoção profissional dos servidores deste E. Tribunal, apesar de não se revestir de qualquer ineditismo, tratando-se, *in fact*, de prática passível de realização pela Administração Pública em geral, 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 importante temática relativa à própria gestão da coisa pública, notadamente diante do cenário de mudança legislativa a partir, dentre outras, da promulgação da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), **pelo que se conclui pela possibilidade jurídica da contratação pretendida por meio da sistemática de inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III “f” da Lei nº 14.133/2021.**

Não obstante, compete registrar, por oportuno, que a contratação pretendida, com as especificações do caso, a escolha do participante e da respectiva empresa organizadora da capacitação, compõe a parcela de discricionariedade que norteia a atuação do Administrador Público, pelo que lhe cabe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios para suprir as reais demandas do serviço público, havendo nos autos diversos documentos que permitem presumir pela regularidade da definição e especificações do objeto, tudo com o aval da gestão superior da respectiva Secretaria envolvida (SGP).

b) Da adequada instrução processual:

Sobre a instrução processual necessária em processos envolvendo contratação direta pela Administração Pública, dispõe o art. 72 da Lei nº14.133/2021:

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. 08/12, contendo a descrição sumária do objeto almejado pela Administração Pública, e o Termo de Referência acostado às fls. 13/23, não sendo exigível, face às particularidades da contratação, eventual estudo técnico preliminar, análise de riscos, projeto básico e/ou projeto executivo.

Neste ponto, compete registrar que a contratação pretendida, em que pese não constar inserida no Plano Anual de Contratações, foi devida e previamente aprovada pela Presidência desta Corte, conforme documento de fl. 03, contendo ainda os autos justificativa expressa quanto à inviabilidade de previsão antecedente no PAC, de forma que entendemos pelo atendimento ao disposto no art. 18 da Resolução do Órgão Especial nº 05/2022².

Neste sentido, vejamos o que dispõe a justificativa apresentada pela área demandante:

Documento de Formalização da Demanda:

[...]

2. Contemplado no Plano Anual de Compras (Art. 12, VII e 18 da Lei n] 14.133/21)

() Sim

(X) Não

Justificativa: A contratação em questão não está contemplada no Plano Anual de Compras (PAC) devido à natureza imprevisível de eventos como o congresso CONSAD. O planejamento do PAC é elaborado com considerável antecedência no exercício anual, enquanto eventos como esse dependem inteiramente de organizadores externos, os quais definem o momento oportuno para abrir as inscrições ao longo do ano. É relevante ressaltar que a tramitação de processos não inicialmente incluídos no PAC pode ocorrer de maneira excepcional, desde que haja autorização prévia da Presidência, seguindo as seguintes condições:

I. O solicitante deve fornecer uma justificativa fundamentada nos autos do processo, explicando as razões para a não inclusão da demanda no PAC.

2. Resolução nº 05/2022: Seção VI - Das Demandas não Inseridas no Planejamento de Contratações [...] **Art. 18. A tramitação de processos, cujas demandas não tenham sido originalmente inseridas no PAC, pode ser realizada excepcionalmente e mediante prévia autorização da Presidência, nas seguintes hipóteses: I. os autos sejam instruídos com justificativa fundamentada do solicitante, indicando as razões pelas quais não houve a inclusão da demanda no PAC; II. haja disponibilidade orçamentária previamente certificada para atendimento ao objeto pretendido; III. o solicitante indique, se for o caso, qual de seus projetos deverá ser retirado do planejamento do exercício e/ou incluído na edição do exercício subsequente daquela ferramenta de planejamento.**

II. Deve existir uma disponibilidade orçamentária previamente certificada, assegurando recursos suficientes para atender ao propósito em questão.

Assim sendo, podemos concluir que o procedimento atual está em conformidade com as diretrizes, uma vez que o processo contém a justificativa para a não inclusão do item no PAC, juntamente com a autorização da Presidência expressa no Despacho, além da indicação da dotação orçamentária que confirma a disponibilidade financeira para cobrir os custos associados a essa contratação.

[...] (destaque nosso)

Por outro lado, presente, igualmente, a estimativa da despesa (fls. 13/23), bem como a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso a ser assumido (classificação e dotação orçamentária à fl. 32).

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 o setor demandante, em harmonia com a previsão do parágrafo quarto supra (outro meio idôneo), trouxe no Termo de Referência da contratação (fls. 13/23) informações sobre o valor padrão praticado pelo CONSAD para o evento em questão, incluindo a apresentação de comprovante de aquisição por outros entes públicos no mesmo valor, o que pode ser verificado através do site oficial do evento (<https://www.congressoconsad.com.br/inscri%C3%A7%C3%B5es77e59752>), pelo que se conclui, salvo melhor juízo, pela conformidade do valor proposto pela contratada 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 (fl. 24), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal e Distrital, além da regularidade trabalhista e perante o FGTS (fls.25/29).

De igual sorte, pela documentação relativa às finalidades institucionais da contratada e ainda em consonância com o alegado pelo setor demandante, entendemos restar presente nos autos também a demonstração da qualificação mínima necessária, nos termos da lei, **pelo que concluímos pela possibilidade legal do procedimento de contratação também sobre o prisma da regular instrução.**

c) Do aspecto orçamentário da contratação:

Sobre o aspecto orçamentário da presente contratação, compete destacar que foram juntadas aos autos, à fl. 32, a Classificação e respectivas Dotações Orçamentárias consignadas ao orçamento da Secretaria de Gestão de Pessoas do TJCE para o custeio da despesa respectiva, o que, somado ao documento de fl. 34 da lavra do titular da citada Secretaria, apontam para a regularidade da contratação pretendida também sob este prisma.

d) 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 nos autos que o evento objeto da contratação ocorrerá em apenas 03 (três) dias, a saber, no período de 22 a 24 de agosto de 2023, em Brasília/DF, no valor total de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), não constituindo obrigações futuras entre as partes, 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.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

[...]

O caso tratado nos autos se amolda 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**, do CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO - CONSAD, visando a aquisição de 01 (uma) inscrição de servidor público do TJCE para o XII CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, nos termos propostos.

Destaca-se, entretanto, a necessidade de aprovação da presente contratação pela Presidência do TJCE com 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, 16 de agosto de 2023.

Rafael Vitoriano Lima
Assessor Jurídico

De acordo. À douta Presidência.

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico