



Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça

PARECER - COJU

PROCESSO ADMINISTRATIVO SEI 05771/2024

Senhora Assessora-Chefe,

Trata-se de processo administrativo que tem por objeto a solicitação da **Secretaria de Auditoria (SAU)** para a participação de 7 (sete) servidores: Lino Comelli Junior (presencial) - mat. 2183; Priscila Schubert da Cunha Canto (presencial) - mat. 1518; Edison Livio Bruno de Araújo Lopes (presencial) - mat. 2369; Nathalia Freitas Loureiro (presencial) - mat. 1677; Natascha Barreto de Almeida (presencial) - mat. 2060; Milena Brito Nogueira (presencial) - mat. 1862 e Andrea Sobral de Barros (*on-line*) - mat. 1826, na **44ª Edição do Congresso Brasileiro de Auditoria Interna (CONBRAI 2024)**, promovido pelo Instituto dos Auditores Internos do Brasil - IIA, CNPJ: 62.070.115/0001-00, **em Salvador/BA, de 13 a 16 de outubro de 2024, na modalidade híbrida (presencial e *on-line*), com carga horária de 16 horas** (1894158 e 1889831).

2. Constatam dos autos as seguintes peças principais:

- a) Solicitação de participação em evento externo (1843782);
- b) Termo de Compromisso Evento Externo (1843900);
- c) Programação do Evento (1845184);
- d) Notas de empenho/fiscais (outras contratações da pretensa contratada (1931496);
- e) Contrato social, SICAF e certidões negativas (1931497 e 1931487);
- f) Lista de Verificação - SEDUC (1937173).

3. Nos termos da Informação n. 1931526, a Seduc informa:

(...)

2. O evento será realizado de 13 a 16 de outubro de 2024, **na modalidade híbrida, em Salvador - BA**, com carga horária total de **16 horas** (1923311).

2.1 Neste ponto, cumpre ressaltar que **6 (seis) participantes optaram pela modalidade presencial e 1 (um) pela modalidade *on-line* ao vivo**.

3. Em relação à **necessidade de capacitação**, ou ao problema que se pretende solucionar com esta ação de capacitação, a Unidade Demandante argumenta (1843782, item 1):

"A participação da equipe da Secretaria de Auditoria no CONBRAI 2024 mostra-se necessária diante da multiplicidade de oportunidades de capacitação

profissionais disponibilizadas no evento, que proporcionarão o aprimoramento da qualificação técnica dos servidores em áreas específicas da atividade de auditoria, como o uso de Inteligência Artificial e as transformações digitais, mas também em ética e estratégias para fortalecer vínculos entre a unidade de auditoria do CNJ com a governança da organização, almejando a geração de resultados para o futuro. É importante destacar que o CNJ está buscando alcançar o Nível 2 no Modelo de Capacidade de Auditoria Interna para o setor público (*Internal Audit Capability Model for the Public Sector: IA-CM*) desenvolvido pelo Instituto dos Auditores Internos (*The Institute of Internal Auditors - IIA*), conforme indicador 22 do Plano Estratégico do CNJ 2021-2026, bem como do Planejamento Estratégico - 2021/2026 da Secretaria de Auditoria, cujo objetivo estratégico n. 3, sob a perspectiva dos processos internos, preconiza: Aprimorar os processos de auditoria, tendo como referencial práticas internacionais. Assim, para a evolução e o alcance de níveis superiores desse modelo de capacidade, a coordenação com outros grupos de revisão, ou seja, profissionais externos da área, é fundamental, visando ao estabelecimento de relacionamentos para viabilizar o compartilhamento de informações e a reunião regular com prestadores relevantes de serviços de avaliação e consultoria".

4. Esta unidade, responsável pelo planejamento e execução do Programa Anual de Ações de Educação Corporativa, em cumprimento ao inciso I, art. 19, IN n.º 35/2015, informa que não há previsão de realização de evento interno com o mesmo conteúdo programático no corrente ano, tendo em vista que as capacitações planejadas para o ano de 2024 serão realizadas conforme estabelecido no Projeto Pedagógico Institucional - PPI (1750041).

4.1 Quanto à **pesquisa de mercado**, a Unidade Demandante não identificou propostas similares (1843782, item 5). Corrobora-se com as informações apresentadas que a SEDUC não identificou, para o horizonte de seis meses, contados desta data, a oferta de qualquer outro evento externo com igual conteúdo, aprofundamento teórico ou mesma modalidade pretendida (1931502).

4.2 Sobre a **natureza singular** da capacitação e a **notória especialização** dos instrutores e da empresa promotora do evento, a Unidade Demandante afirma (1843782, itens 7, 8 e 9):

"Como já mencionado, o evento é exclusivo do The IIA (*The Institute of International Auditors*), além disso, trata-se de uma associação profissional de fins não econômicos, que presta serviços de formação, capacitação e certificação profissional que agreguem valor à carreira dos seus associados. Sediado em São Paulo (SP), o IIA Brasil foi fundado em 20 de novembro de 1960 e está entre os cinco maiores institutos de auditoria interna em atuação no mundo dentre os afiliados do The IIA. O conteúdo programático do evento encontra-se disponível na página de inscrição do evento. Ainda não foi divulgado o currículo do instrutor, mas, via de regra, são auditores com longo tempo de experiência. Além disso, o IIA é o responsável pela emissão das IPPF (*International*

Professional Practices Framework). O IPPF serve como um guia abrangente para a prática profissional da auditoria interna e inclui definições, código de ética, padrões e orientações. As normas definidas no IPPF ajudam a assegurar que os auditores internos em todo o mundo sigam os mesmos princípios e abordagens ao realizar suas atividades de auditoria. Também, o IIA é o publicador do IA-CM, modelo essencial para o desenvolvimento da auditoria interna, instrumento de governança das organizações, como mencionado no Acórdão TCU 1246/2017 - Plenário: 44. *A publicação Internal Audit Capability Model (IA-CM) For the Public Sector, do IIA, apresenta uma estrutura que identifica as necessidades fundamentais para uma efetiva auditoria interna no setor público, focando na sua importância, apresentando um modelo para avaliação das auditorias internas e um roteiro para melhoria ordenada no estabelecimento de uma auditoria interna fortalecida. Destaca como elementos primordiais a própria atividade realizada pela auditoria, a organização em que se insere e o panorama do ambiente no qual a organização opera".*

5. Informa-se, adicionalmente, que conforme a solicitação de participação em evento externo juntada a este processo (1843782), os servidores não estarão de férias ou licença capacitação no período do evento e nem participaram, nos últimos seis meses, de capacitação similar custeada pelo CNJ, o que cumpre o estipulado no inciso II, art. 19, IN 35/2015.

6. A Unidade Demandante explana que (1843782, itens 2 e 3):

"O congresso oferecido pelo IIA dá diretrizes relacionadas à estruturação das unidades de auditoria, bem como à melhoria dos processos internos. A necessidade da capacitação revela-se na capacitação dos servidores lotados na SAU para que possam orientar suas atividades e processos de acordo com o modelo IA-CM, a fim de que esses sejam aprimorados e atinjam nível de maturidade que permitam auxiliar outras unidades de auditorias do Poder Judiciário em seus próprios amadurecimentos. Nesse sentido, cumpre também trazer excerto do relatório do Acórdão TCU 1246/2017 - Plenário: 44. *A publicação Internal Audit Capability Model (IA-CM) For the Public Sector, do IIA, apresenta uma estrutura que identifica as necessidades fundamentais para uma efetiva auditoria interna no setor público, focando na sua importância, apresentando um modelo para avaliação das auditorias internas e um roteiro para melhoria ordenada no estabelecimento de uma auditoria interna fortalecida. Destaca como elementos primordiais a própria atividade realizada pela auditoria, a organização em que se insere e o panorama do ambiente no qual a organização opera."*

7. Considerando-se como parâmetro o [Manual de Organização deste Conselho](#), Unidade Demandante enumerou as seguintes **atribuições que serão impactadas com a realização da ação de capacitação** (1843782, item 4):

"São competências da Secretaria de Auditoria:

I - executar as atividades de auditoria interna do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, consistente na atividade independente e objetiva de avaliação e

consultoria com o objetivo de agregar valor, melhorar as operações e auxiliar o CNJ a alcançar seus fins institucionais, mediante avaliação da eficácia dos processos de gestão de riscos, de controles internos administrativos e de governança, com vistas a assegurar as operações desenvolvidas pela gestão;

II - avaliar as atividades da 1ª e 2ª linhas no que tange à eficácia da governança, do gerenciamento de riscos e dos controles internos;

(...)

V - estabelecer diretrizes, normas, critérios e programas a serem adotados na execução das atividades de auditoria, observados os padrões internacionalmente reconhecidos;

(...)

VIII - promover a integração com as unidades de auditoria dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, para o permanente aperfeiçoamento da atividade de auditoria, bem como cooperar com as atividades desenvolvidas pelos órgãos externos de controle;

(...)

XVII - desempenhar as funções operacionais de competência do órgão central do Sistema de Auditoria Interna do Poder Judiciário - SIAUD-Jud, nos termos da Resolução CNJ n. 308, de 11 de março de 2020".

8. Observa-se que os conhecimentos abordados no evento guardam relação com as atribuições e competências da unidade e proporcionarão uma atualização dos conhecimentos dos servidores, conforme estipulam os incisos I e II do art. 6º, IN nº 35/2015 (1029796).

9. Ademais, mediante consulta ao Sistema de Gestão de Competências - GESTCOM (1844797), o conteúdo do treinamento **abarca as lacunas de competência da SAU: Decisões Estratégicas:** Tomar decisões com base em uma visão estratégica, de acordo com os objetivos da unidade/Organização, considerando os níveis de prioridade estabelecidos; **Análise de Cenário:** Identificar riscos positivos e negativos para a Organização utilizando técnicas de análise de cenários e dados disponíveis, nos processos da Organização e de acordo com os objetivos da Organização; **Relacionamento Interpessoal:** Interagir com os demais colaboradores, respeitando as diferenças, buscando convívio pacífico e produtivo; **Delegar Tarefas:** Distribuir as atividades da unidade de acordo com os objetivos institucionais, perfil e competências da equipe, otimizando recursos e tempo de trabalho; **Gestão de Mudanças:** Conduzir processos de mudança organizacional de acordo com a realidade e/ou os desafios apresentados.

9.1 Cumpre informar o disposto no Projeto Pedagógico Institucional - 2024 (1750041) de que as competências técnicas, por sua natureza específica, podem não abarcar número de servidores suficientes para serem realizadas por meio de capacitação interna e assim serão trabalhadas por meio de contratação de empresa externa, como é o caso em questão.

10. O Doc. SEI nº 1931498 apresenta a lista de palestrantes confirmados.

11. Por oportuno, informa-se que a despesa se enquadra

na classificação contábil 33.90.39-48 - Serviço de Seleção e Treinamento - e o valor total do investimento é de **R\$ 29.500,00 (vinte e nove mil e quinhentos reais)**, conforme proposta (1923311).

12. O valor negociado para o CNJ ficou **de acordo** com o valor do mesmo evento, cobrado pela empresa, em relação a outras instituições, conforme tabela abaixo:

Evento a ser contratado				
Órgão	Vagas	Modalidade	Valor unitário	Valor total
CNJ	6	Presencial	R\$ 4.400,00	R\$ 26.400,00
	1	On-line ao vivo	R\$ 2.400,00	R\$ 2.400,00
	2	Taxa de associação nova	R\$ 250,00	R\$ 500,00
	1	Taxa de associação renovação	R\$ 200,00	R\$ 200,00
TOTAL				R\$ 29.500,00
Mesmo evento ofertado a outras empresas - comparação de preços (1931496)				
Instituição	Vagas	Modalidade	Valor unitário	Valor total
- (NF n. 00023209)	10	On-line ao vivo	R\$ 2.400,00	R\$ 24.000,00
Sanepar (OS n. 390868)	1	On-line ao vivo	R\$ 2.400,00	R\$ 2.400,00
- (NF n. 00023097)	2	On-line ao vivo	R\$ 2.400,00	R\$ 4.800,00
- (NF n. 00023294)	1	Presencial	R\$ 4.400,00	R\$ 4.400,00
- (NF n. 00023247)	1	Presencial	R\$ 4.400,00	R\$ 4.400,00
TCE-RJ (2024NE00419)	1	Presencial	R\$ 4.400,00	R\$ 4.400,00

12.1 Vale pontuar que, conforme proposta 1923311 (pág. 3), para o preço promocional do 2º lote ser aplicado, **a nota de empenho deve ser emitida até o dia 30/8.**

13. Foram anexados o Estatuto Social (1931497), bem como as certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa (1931487).

14. É entendimento pacificado em jurisprudência do Tribunal de Contas da União que a contratação de cursos abertos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal ocorre por inexigibilidade, conforme Decisão 439/1998. A contratação direta requerida atenderá à necessidade de capacitação dos servidores do CNJ, mediante aquisição de uma vaga integrante do conjunto de vagas, o que torna o curso economicamente viável aos cofres públicos. A aquisição do número de vagas pretendidas nesta contratação é a opção mais vantajosa para a Administração Pública, em relação àquela consubstanciada na contratação de fornecedor para promover o curso de forma exclusiva para os servidores do CNJ.

15. Destaca-se que a referida solicitação de capacitação contempla as recomendações da Secretaria de Auditoria, proferidas na Informação nº 139/2013 - SCI/Presi/CNJ - Da

Inscrição de Servidores em Cursos Abertos a Terceiros (1029802). Cabe ressaltar os itens 35 a 37 da referida Informação, que dissertam sobre a contratação de eventos externos por inexigibilidade, em razão da inviabilidade de competição e de fatores inerentes à ocorrência do evento, tais como o período do curso, a eventualidade, a possibilidade de demora ou a não realização posterior de evento similar.

16. Cumpre, por fim, salientar que, conforme art. 95 da Lei n. 14.133/21:

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 (**Grifo nosso**):

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 (**Grifo nosso**).

17. Ressalto que, em atendimento ao Relatório de Auditoria nº 2/2018, a Lista de Verificação SEDUC será juntada aos autos após informação de disponibilidade orçamentária.

18. Diante do exposto, entendemos ser possível a contratação do evento, e, nesse sentido, remetemos os autos à **Seção de Planejamento Orçamentário - SEPOR**, para informar a disponibilidade orçamentária no valor de **R\$ 29.500,00 (vinte e nove mil e quinhentos reais)**, referente à participação dos servidores da SAU no referido evento.

(...)

É o relatório.

ANÁLISE

4. Inicialmente, consigna-se que a presente manifestação limita-se aos aspectos estritamente jurídicos e de regularidade formal do procedimento licitatório. Portanto, não são objeto de manifestação jurídica juízos de conveniência e oportunidade das autoridades competentes sobre a definição do objeto e da melhor maneira de atender à necessidade pública, bem como a revisão e a conferência de cálculos, fórmulas ou indicadores, tabelas, técnicas de avaliação ou medição, e outros aspectos alheios às atribuições e conhecimentos técnicos da função de assessoramento jurídico.

5. A contratação pretendida se submete às regras da Lei n. 14.133/2021, que instituiu novas normas nacionais em matéria de licitações e contratações públicas. A contratação direta dos cursos de capacitação e aperfeiçoamento pode ocorrer com fundamento na inviabilidade de realização de licitação, caso em que exsurge a inexigibilidade de licitação, ou com fundamento na dispensa de licitação. Os casos de inexigibilidade estão estabelecidos no artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, nos seguintes termos:

Seção II

Da Inexigibilidade de Licitação

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante 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:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

(...)

5.1. Trata-se da possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade, com fundamento na inviabilidade de competição e em fatores inerentes à ocorrência do evento, tais como o período do evento, a eventualidade, a possibilidade de demora ou a não realização posterior de evento similar, conforme as recomendações proferidas na Informação n. 139/2013 - SCI/Presi/CNJ - Da Inscrição de Servidores em Cursos Abertos a Terceiros (1029802).

6. No artigo 72 da Lei estão arrolados os documentos indispensáveis à instrução da contratação direta dos eventos externos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

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.

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

6.1. Quanto à estimativa da despesa com a contratação pretendida, consta da Solicitação de Participação n. 1843782 o valor total de **R\$29.500 (vinte e nove mil e quinhentos reais), sendo R\$4.400,00 para os inscritos presenciais, R\$2.400,00 para os inscritos on-line e R\$700,00 para renovação e nova aplicação para associação ao Instituto dos Auditores Internos do Brasil (IIA Brasil)**. No item 11 da Informação 1931526, a Seduc relata que o valor total seria de **R\$ 29.500,00**, considerando-se o número de inscritos (1923311, p. 2), tendo ficado o valor cobrado do CNJ **de acordo** ao valor cobrado para o mesmo evento de outras instituições (se considerado somente o valor do 2º lote e somente o valor da inscrição, e não da associação).

6.2. Quanto aos valores, na Tabela de Valores de Inscrição constante do arquivo SEI 1923311, pp. 2 e 3, consta informação de que a inscrição realizada para o segundo lote será de R\$4.400,00 para a modalidade presencial e de R\$2.400,00 para a modalidade *on-line*, totalizando, para o CNJ, o valor de **R\$28.800,00, sem descontos para grupos**.

6.2.1. Nota-se que, por sua vez, o valor será acrescido em R\$700,00, não contabilizados no valor da hora-aula, já que, conforme consta do documento 1923311, p. 1, o evento em tela somente pode ser usufruído por pessoas que sejam associadas à instituição promotora do evento, o que acarreta, necessariamente, a obrigatoriedade de nova associação para os servidores interessados ainda não associados ou de renovação de associação para os que estejam com o prazo vencido.

6.2.2. Convém registrar, por oportuno, quanto aos valores, que o total estimado para a contratação levou em conta a solicitação de 6 inscrições no evento na modalidade presencial e 1 inscrição na modalidade *on-line*. Consoante item 6 da Solicitação de Participação no evento externo, apresentou-se justificativa para a necessidade de participação presencial de parte dos solicitantes (frisa-se que inicialmente a pretensão era de 4 servidores na modalidade presencial e 2 na

modalidade *on-line*, o que foi alterado no curso do processo sem a devida justificativa):

6. Se a ação de capacitação for fora de Brasília, justifique se não há a possibilidade de participar remotamente:

Dois servidores participarão remotamente. Quatro participarão de forma presencial. A participação presencial de parte da equipe é essencial para o estabelecimento de relações com representantes de outras instituições visando futuras parcerias e até mesmo viabilizando o saneamento de dúvidas, ainda buscando por parceiros para a avaliação externa do Modelo de Capacidade em auditoria interna, quando da sua ocorrência. Propõe-se a participação presencial de quatro integrantes da equipe e de forma *on-line* de dois integrantes da equipe.

6.2.3. Nesse sentido, previamente ao andamento do processo de contratação, sugere-se que a unidade demandante apresente justificativa para a alteração do quantitativo de servidores que atenderão ao evento na modalidade presencial, já que a solicitação inicial apresentava justificativa para quantitativo menor.

6.3. Conforme mencionado, para a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, a Seção de Planejamento Orçamentário (Sepor) informou no Despacho 1937112 que "há disponibilidade orçamentária, conforme o Pré-Empenho nº 143/2024 (1937111), no **Programa de Trabalho 02.032.0033.21BH.0001 - Controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes e Gestão de Políticas Judiciárias** e no **Plano Orçamentário Capacitação de Pessoas do Conselho Nacional de Justiça**", para atender a despesa, tendo sido emitido o documento 1937111, com a finalidade de reserva do crédito.

6.4. Nos autos do Processo n. 09937/2023, planilha n. 1923591, item 122 do PCA, verifica-se que o Plano de Contratações Anual de 2024 prevê recursos para as ações de capacitação, internas e externas.

6.5. No arquivo n. 1931487, constam documentos indicativos da regularidade fiscal e trabalhista e de idoneidade da empresa organizadora do evento para contratar com a Administração, **devendo ser feita nova pesquisa previamente à concretização da contratação, tendo em vista que as informações podem expirar com o decurso do tempo (como já expirou a certidão do FGTS).**

6.6. Quanto à razão da escolha da (pretensa) contratada, entende-se que as informações constantes da Solicitação de Participação em Evento Externo atendem ao requisito, confira-se:

7. É possível afirmar que a ação de capacitação é singular?

Como já mencionado, o evento é exclusivo do The IIA (*The Institute of International Auditors*), além disso, trata-se de uma associação profissional de fins não econômicos, que presta serviços de formação, capacitação e certificação profissional que agreguem valor à carreira dos seus associados. Sediado em São Paulo (SP), o IIA Brasil foi fundado em 20 de novembro de 1960 e está entre os cinco maiores institutos de auditoria interna em atuação no mundo dentre os afiliados do The IIA.

O conteúdo programático do evento encontra-se disponível na página de inscrição do evento. Ainda não foi divulgado o currículo do instrutor, mas, via de regra, são auditores com longo tempo de experiência.

Além disso, o IIA é o responsável pela emissão das IPPF (*International Professional Practices Framework*). O IPPF serve como um guia abrangente para a prática profissional da auditoria interna e inclui definições, código de ética, padrões e orientações. As normas definidas no IPPF ajudam a assegurar que os auditores internos em todo o mundo sigam os mesmos princípios e abordagens ao realizar suas atividades de auditoria.

Também, o IIA é o publicador do IA-CM, modelo essencial para o desenvolvimento da auditoria interna, instrumento de governança das organizações, como mencionado no Acórdão TCU 1246/2017 - Plenário:

44. A publicação Internal Audit Capability Model (IA-CM) For the Public Sector, do IIA, apresenta uma estrutura que identifica as necessidades fundamentais para uma efetiva auditoria interna no setor público, focando na sua importância, apresentando um modelo para avaliação das auditorias internas e um roteiro para melhoria ordenada no estabelecimento de uma auditoria interna fortalecida. Destaca como elementos primordiais a própria atividade realizada pela auditoria, a organização em que se insere e o panorama do ambiente no qual a organização opera.

8. O curso/método da ação de capacitação cuja contratação foi requerida é, de alguma forma, singular, especial e/ou diferenciado? Por quê?

Vide item 7.

9. É possível afirmar que é notoriamente reconhecido no mercado, o fornecedor da ação de capacitação selecionada? Que elementos, objetivos e/ou subjetivos, fundamentam o reconhecimento, pelo demandante da contratação e/ou pelo destinatário dos conhecimentos, da alegada notoriedade?

Vide item 7.

6.7. Sobre a autorização da contratação direta, a competência para tanto é do Senhor Diretor-Geral, em razão de se tratar de matéria não albergada pela subdelegação de competência à Secretaria de Administração prevista no artigo 1º, inciso IV, alínea "d", da Portaria CNJ n. 290/2022.

6.8. Assim, uma vez concluída a instrução do processo, ele deve ser encaminhado à apreciação da Diretoria-Geral para análise da demanda e autorização da contratação direta. Importa ressaltar que, conforme o parágrafo

único do artigo 72 da Lei n. 14.133/2021, 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, devendo-se juntar aos autos a comprovação da sobredita publicação.

6.9. No que concerne à eventual análise de riscos da contratação, salvo melhor juízo, entende-se que o caso concreto não apresenta riscos relevantes que possam comprometer a execução contratual, em face das informações contidas na Solicitação de Participação em Evento Externo, especificamente o item 7 do documento 1843782.

7. Quanto à substituição do termo de contrato por nota de empenho, tal como proposto pela Seduc na Informação n. 1931526, entende-se que se aplicam ao caso os fundamentos da deliberação do Senhor Diretor-Geral no Despacho n. 1589472, nos autos do Processo 04869/2023, em discussão acerca da possibilidade de substituição do termo de contrato por nota de empenho na contratação direta por inexigibilidade cujo valor seja inferior aos limites do artigo 72, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2023. Consta da referida deliberação:

(...)

3. Não obstante, a AJU, tendo em vista o disposto nos itens 13 a 15 do referido opinativo, encaminhou os autos a esta Unidade para **definir o entendimento acerca da possibilidade, ou não, de substituição do instrumento de contrato por outro instrumento equivalente para a presente e para as futuras contratações em que o valor seja inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II)**, com fundamento na ON n. 21/2022, da Consultoria Jurídica da União Especializada Virtual em Aquisições.

4. Pois bem. Relativamente à substituição, ou não, do instrumento de contrato por outro instrumento equivalente para a presente contratação, esta Unidade entende pela desnecessidade de formalização de contrato para execução do objeto em epígrafe, podendo ser substituído por nota de empenho ou outro instrumento equivalente, mostrando-se proporcional às especificidades desta contratação e das obrigações impostas, visto que o valor da contratação em tela é inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II). Não obstante, tendo em vista que haverá a substituição do contrato por nota de empenho ou outro instrumento equivalente, os contratados deverão tomar ciência do inteiro teor das obrigações constante no Termo de Referência.

5. **Relativamente à substituição, ou não, do instrumento de contrato por outro instrumento equivalente para as futuras contratações, cujo valor seja inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II), a decisão a ser tomada deve ser guiada sob a ótica do risco, ou seja, avaliar em cada caso concreto o risco de o contrato ser substituído por outro instrumento hábil, tendo em vista que, mesmo nos casos que a lei faculta a substituição, não se trata de obrigação, cabendo à unidade demandante da contratação avaliar os riscos de assim proceder em cada caso.**

(...)

7.1. Assim, não se vislumbram óbices para a substituição do termo de contrato por nota de empenho, conforme previsto pela Seduc, dadas as peculiaridades do caso e o disposto no art. 95 da Lei n. 14.133/2021.

8. Diante da especificidade da contratação pretendida nestes autos, entende-se inaplicável a exigência de Termo de Referência, pois se trata de contratação de participação em evento externo cujos temática, conteúdos, palestrante e outros aspectos inerentes são definidos pela entidade organizadora, os quais foram avaliados pela unidade demandante da participação no evento, que consignou que o evento atende a sua necessidade. Ademais, o artigo 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 prevê a elaboração de Termo de Referência, se for o caso, a indicar que a sua elaboração pode ser pontualmente afastada a depender das peculiaridades da contratação direta pretendida.

8.1. Adicionalmente, conforme frisado no Parecer AJU n. 1444800, nos autos do Processo n. 09183/2022, em que se discutiu o novo fluxo de contratações de eventos de capacitação, se a Solicitação de Participação em Evento Externo contiver, na essência, as informações exigidas para o termo de referência, este pode ser dispensado.

9. Pelas mesmas razões, tampouco se considera necessária a juntada de Estudos Preliminares para a contratação pretendida, sendo de se mencionar ainda que, nos autos do Processo n. 02333/2023, em que se suscitou a possibilidade de se afastar a exigência de Estudo Preliminar nas contratações por inexigibilidade de licitação, a Diretoria-Geral, mediante o Despacho n. 1560149, se manifestou pela dispensa do ETP, nos seguintes termos (negritou-se):

1. Trata-se de processo administrativo que tem por objeto a contratação de Coordenadora Pedagógica sem vínculo com a Administração, para auxiliar na elaboração e condução do curso sobre PJeCor (Processo Judicial Eletrônico das Corregedorias), por inexigibilidade.

2. Conforme Despacho SAD1557998, a Secretaria de Administração (SAD) entendeu pela **"dispensa da necessidade de inclusão de Estudo Técnico Preliminar nos processos de contratação por inexigibilidade; e a dispensa de levantamento de valores de mercado e adoção dos parâmetros de remuneração dos contratados com vínculo com a Administração para a contratação de instrutores e tutores sem vínculo com a Administração."**

3. Diante do exposto, **levando em conta os argumentos apresentados no citado despacho, manifesto concordância com a dispensa da necessidade de inclusão de Estudo Técnico Preliminar nos processos de contratação por inexigibilidade** e a dispensa de levantamento de valores de mercado e adoção dos parâmetros de remuneração dos contratados com vínculo com a Administração para a contratação de instrutores e tutores sem vínculo com a Administração.

4. Por fim, em atenção referido despacho, **encaminhem-se** os autos à Coordenadora de Projetos da Corregedoria Nacional de Justiça (COGP), para os ajustes no Termo de Referência propostos no Parecer 1540797 e no Despacho SEEDI 1557161.

5. À Secretaria de Administração (SAD), para ciência.

10. Quanto à possibilidade de se preverem penalidades para o caso de eventual descumprimento contratual pela futura contratada, entende-se que o caso concreto não comporta cláusulas dessa natureza, considerando-se que o evento é oferecido ao público em geral para tantos quantos queiram dele participar, sejam pessoas físicas, sejam jurídicas, e, entre estas, públicas ou privadas.

10.1. Vale dizer, não se trata de contratação construída nos moldes tradicionais, em que a Administração define suas necessidades para que as empresas atuantes no mercado manifestem interesse em celebrar contrato administrativo, com a definição de direitos e deveres específicos, fundados na supremacia do interesse público sobre o privado.

10.2. No caso concreto, um evento é organizado por uma entidade privada que o oferece ao público, e a Administração, querendo que seus servidores participem, adota as providências internas mínimas necessárias a garantir a segurança da contratação (regularidade fiscal e trabalhista da organizadora; razão de sua escolha pela Administração; atendimento do conteúdo do evento aos interesses da Administração), as quais se mostram adequadas para salvaguardar os interesses legítimos da Administração.

10.3. Desse modo, entende-se inaplicável ao caso a previsão de penalidades por descumprimento contratual, na forma do artigo 155 da Lei n. 14.133/2021, sem prejuízo da incidência da legislação consumerista nos casos previstos na Lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor).

11. Por oportuno, esclareça-se que o presente parecer não abrange eventuais pedidos e/ou emissão de passagens e diárias para os participantes do evento em tela. Quanto ao ponto, importa destacar que, no custo total indicado pela SEDUC, não estão inclusos os valores referentes a passagens e diárias decorrentes da capacitação, os quais poderão ser pagos aos participantes, tendo em vista que ela ocorrerá na cidade de Salvador/BA, ao menos na modalidade presencial. Assim, em que pese à inexistência de óbices quanto à contratação em tela, sugere-se que em eventuais contratações de capacitações que ocorram em outros Estados da Federação, os custos referentes a passagens e diárias já constem da informação que subsidiará a contratação, ao menos como estimativa. Tal procedimento, s.m.j., permite uma melhor análise dos custos envolvidos na contratação pela autoridade competente para autorizar a contratação da capacitação.

12. Por fim, considerando-se que este Conselho iniciou a aplicação da Lei n. 14.133/2021 em suas contratações, e com vistas à adoção de cautelas para a adequada instrução processual e realização da contratação pretendida com segurança jurídica para a Administração, preencheu-se a lista de verificação provisória de regularidade da instrução processual (arquivo SEI 1942436), sem prejuízo de que outra lista seja futuramente proposta e adotada.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela possibilidade de contratação direta da empresa **Instituto dos Auditores Internos do Brasil - IIA**, CNPJ: 62.070.115/0001-00, com fundamento no art. 74, III, "f", da Lei n. 14.133/2021, visando à participação dos servidores indicados na Solicitação n. 1843782 na **44ª Edição do Congresso Brasileiro de Auditoria Interna (CONBRAI 2024)**, a se realizar **em Salvador/BA, de 13 a 16 de outubro de 2024, na modalidade híbrida (presencial e on-line), com carga horária de 16 horas, com ressalva dos itens 6.2.2, 6.2.3 e 6.5 deste opinativo.**

É o parecer.

Camila Neves Bezerra
Assessora Jurídica

De acordo.

Rodrigo de Moraes Godoy
Coordenador
COJU/AJU/DG/CNJ

Senhor Diretor-Geral,

Estou de acordo com os termos deste parecer. Seguem os autos para as providências subseqüentes.

Ana Luiza Gama Lima de Araújo
Assessora-Chefe
AJU/DG/CNJ



Documento assinado eletronicamente por **ANA LUIZA GAMA LIMA DE ARAÚJO, ASSESSORA-CHEFE - ASSESSORIA JURÍDICA**, em 23/08/2024, às 14:42, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO MORAES GODOY, COORDENADOR - COORDENADORIA DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**, em 23/08/2024, às 16:38, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA NEVES BEZERRA, ASSISTENTE II - COORDENADORIA DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**, em 24/08/2024, às 18:01, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no [portal do CNJ](#) informando o código verificador **1942437** e o código CRC **F58E30CF**.