



Poder Judiciário  
**Conselho Nacional de Justiça**

**PARECER - COJU**

Senhora Assessora-Chefe,

Trata-se de solicitação da servidora Luciana Rodrigues da Silva Castro para a participação no evento "**X Congresso Nacional de Arquivologia**", promovido pela Associação de Arquivistas da Bahia (AABA).

2. Constan dos autos os seguinte documentos, considerados essenciais:

- a) Solicitação de participação em evento externo (1958967);
- b) Proposta da Associação promotora do evento (1959076);
- c) Termo de Compromisso Evento Externo (1961548);
- d) Convite do evento (1959072);
- e) Programação do evento (1959075);
- f) Relatório Lacunas de Competência (1965500);
- g) Valores de contratações similares da contratada (1965597);
- h) Atestado de capacidade técnica (1959079);
- i) Regularidade fiscal federal, estadual e municipal, FGTS e Trabalhista (1965664);
- j) Indicação de disponibilidade orçamentária (1970735);
- l) Lista de Verificação - SEDUC (1971156).

3. Mediante a Informação 1965846, a Seção de Educação Corporativa (SEDUC) informa: 1) o interesse da servidora na participação do curso; 2) a data do evento; 3) que não há previsão de realização de ação de capacitação com o mesmo conteúdo programático no corrente ano; 4) que a unidade demandante realizou pesquisa de mercado e não identificou, para o horizonte de seis meses, oferta de qualquer outro evento externo com igual conteúdo; 5) a natureza singular da capacitação; 6) a notória especialização dos instrutores e da empresa promotora do evento; 7) a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica da associação promotora do evento; 8) que os conhecimentos abordados no congresso guardam relação com as atribuições e competências da unidade e proporcionarão a atualização dos conhecimentos da servida, conforme estipulam os incisos I e II do art. 6º, IN n. 35/2015; 9) que o conteúdo do treinamento abarca as lacunas de competência da Seção de Arquivo e Gestão Documental; 10) a similaridade dos valores praticados pela associação em outros eventos do tipo; 11) o estatuto social da associação, bem como as certidões de regularidade fiscal e trabalhista; 12) consulta do CNPJ da associação ao TCU e ao CADIN; 13) que a referida

solicitação de capacitação contempla as recomendações da Secretaria de Auditoria, proferidas na Informação n. 139/2013 - SCI/Presi/CNJ (1029802), que trata da Inscrição de Servidores em Cursos Abertos a Terceiros; 14) e que a nota de empenho será o instrumento substitutivo do contrato.

É o relato do essencial.

## **ANÁLISE**

4. A contratação pretendida se submete às regras da Lei n. 14.133/2021, que instituiu novas normas 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 art. 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.

(...)

§ 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.**

(...)

5. Assim, tem-se que a presente contratação, por meio de inexigibilidade, enquadra-se na possibilidade descrita na Lei como uma das hipóteses que dispensa a realização de licitação.

6. No art. 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.

7. Quanto à estimativa da despesa com a contratação pretendida (incisos II e VII), consta da Solicitação 1958967, bem como da Informação da SEDUC 1965846 o valor de R\$ 650,00 (seiscentos e cinquenta reais) e R\$ 700,00 (setecentos reais), respectivamente, para fazer frente ao pagamento da realização do evento. De fato, os valores variam conforme a data de confirmação no evento, consoante pode ser verificado na proposta/programação da entidade promotora da capacitação (1959076).

8. Vale frisar que constam da instrução notas fiscais emitidas por outras instituições em favor da associação responsável pela realização do evento, a fim de se demonstrar a compatibilidade dos valores praticados no mercado com os da proposta da empresa para o evento objeto dos autos; há que se ressaltar, inclusive, que a natureza dos eventos contido nas notas fiscais guardam similaridade com evento proposto nos autos.

9. No que se refere ao parecer técnico que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos (inciso III) constam dos autos a lista de verificação (1971156), na qual observa-se a correspondência com a lista proposta pela AJU (1519366) no Processo 09183/2022, mediante Parecer 1444800, que sugeriu o novo fluxo das contratações de ações de capacitação alinhado à Lei n. 14.133/2021.

10. Para a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (inciso IV), a Seção de Planejamento Orçamentário informou:

(...) há disponibilidade orçamentária, 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, no plano orçamentário "Capacitação de pessoas do Conselho Nacional de Justiça", PTRES 167508, para atender a despesa.

11. Nos autos do Processo 09937/2023, na planilha 1923591, linha 158, verifica-se que o Plano de Contratações Anual 2024 prevê recursos para as ações de capacitação, internas e externas.

12. Há nos autos documentos comprovando a regularidade (inciso V) fiscal, trabalhista e a idoneidade da empresa organizadora do evento para contratar com a Administração (1965664, 1959079 e 1967450). Em que pese a isso, sugere-se a atualização das referidas certidões, bem como da consulta ao CADIN e TCU, em momento anterior à emissão da Nota de Empenho.

13. Quanto à razão da escolha da pretensa contratada (inciso VI), entende-se que as informações constantes da Solicitação 1958967, as quais foram apreciadas pela SEDUC na Informação 1965846, atendem ao requisito estabelecidos em Lei.

14. Em tempo, informa-se que a declaração sobre emprego de menor, constante o Documento 1965664 - p. 9, está sem assinatura, assim, para atender ao disposto no artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, sugere-se à SEDUC solicitar à entidade ministradora do curso a assinatura na declaração, em momento anterior à emissão do empenho.

15. Sobre a autorização da contratação direta (inciso VIII), a competência para tanto é do Senhor Diretor-Geral, em virtude de se tratar de matéria não albergada pela subdelegação de competência à Secretaria de

Administração, prevista no artigo 1º, inciso IV da Portaria CNJ n. 290/2022.

16. Assim, uma vez concluída a instrução do processo, deve-se encaminhar os autos 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.

17. Quanto à notória especialização, a julgar pelas informações prestadas pela unidade demandante da contratação, a futura contratada parece gozar de boa imagem no seu ramo de atividade. Nesse sentido, consta da Solicitação 1596898:

4.3 Quanto à **notória especialização** dos instrutores e da empresa promotora do evento, a unidade demandante afirma (1958967, item 9):

"Desde o seu surgimento a Arquivologia está imersa em paradigmas diversos que acompanham os cenários científico, cultural, profissional e tecnológico. Dentre os cenários que compõem a Epistemologia Arquivística, nas últimas décadas, a Arquivologia tem dialogado de modo profícuo com a Ciência da Informação, Tecnologia da informação e áreas correlatas. Na contemporaneidade, o movimento na cena da ciência dos arquivos parece apontar para uma nova conjuntura, em que a sua episteme apresenta entrelaços e perspectivas oportunas e desafiadoras com a emergente Tecnologias disruptivas, que envolve a Ciência de Dados e a Inteligência artificial. Diante dessa possível relação interdisciplinar, cabe à comunidade arquivística questionar-se: como se estabelecem os conceitos de informação e documento arquivístico neste cenário? os dados podem constituir-se objeto da área? qual o papel do arquivista na curadoria, gestão e preservação? como a gestão de dados e a inteligência artificial dialogam com a perspectiva arquivística? Neste sentido, a 10ª Edição do Congresso Nacional de Arquivologia (X CNA) congrega toda sociedade Arquivística brasileira e internacional a refletir sobre a temática em tela"

18. A unidade demandante ainda faz referência a elemento indicativo da boa capacidade técnica da associação, juntando o respectivo atestado de capacidade técnica 1959079.

19. Pontua-se que a substituição do termo de contrato por nota de empenho, tal como proposto pela SEDUC na Informação 1965846 deve observar os parâmetros fixados pelo Senhor Diretor-Geral no Despacho 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.**

(...)

20. De todo modo, nos casos de capacitação de servidores em evento externo, é usual que a empresa contratada só receba pelos serviços prestados após a efetiva realização do evento, em decorrência da apresentação da nota fiscal, o que, por si só, já reduz os riscos de geração de prejuízo aos cofres públicos.

21. 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 curso cuja temática, conteúdos, palestrantes e outros aspectos inerentes são definidos pela entidade promotora, os quais foram avaliados pela unidade demandante, que consignou que o curso atenderia às necessidades da Administração. 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.

22. Pelas mesmas razões, tampouco se considera necessária a juntada de Estudos Preliminares para a contratação pretendida, sendo de se mencionar ainda a manifestação da AJU no Parecer 1444800, nos autos do Processo 09183/2022, em que se discutiu o fluxo atual de contratações de eventos de capacitação, nos seguintes termos:

5.2. Nesse aspecto, merece menção entendimento doutrinário no sentido de que nas contratações diretas de menor valor financeiro, o estudo técnico

preliminar poderia ser dispensado - salvo melhor juízo, também o termo de referência -, sendo suficiente a caracterização da demanda em documento de formalização<sup>1</sup>:

O primeiro passo da contratação direta é definir o seu objeto, o que precisamente atende a demanda da Administração Pública e as condições técnicas que sejam relevantes para sua execução, até para que se possa saber se é caso de inexigibilidade, de dispensa ou de licitação pública. A Administração Pública precisa saber o que pretende com o futuro contrato, o que o contratado será obrigado a realizar e em quais condições. Em razão da definição do objeto, praticamente de forma sequencial, a Administração Pública deve motivar a contratação direta.

Sendo assim, o inciso I do artigo 72 prescreve que o processo de contratação direta inicia com o “documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”. **Tais documentos, em seu conjunto e de modo geral, prestam-se a definir o objeto e justificar a futura contratação, inclusive se é ou não caso de contratação direta.** Os mesmos documentos são também exigidos no artigo 18 da Lei n. 14.133/2021, que trata da etapa preparatória dos processos de licitação pública.

É de notar que **o inciso I do artigo 72 da Lei n. 14.133/2021 prescreve como necessário o documento de formalização de demanda e, na sequência, antes de referir-se aos demais, ressalva que os mesmos devem ser produzidos “conforme o caso”. No entanto, o inciso I do artigo 72 não esclarece em quais casos os demais documentos devem ou não ser produzidos.**

Sabe-se que, em regra, projetos básico e executivo são utilizados em obras e serviços de engenharia e termo de referência é empregado para os demais objetos que não de engenharia, por efeito do que eles são excludentes - ou se tem projetos básico e executivo ou se tem termo de referência. Essa é a regra, que, contudo, é ressalvada pelo § 3º do artigo 18 da Lei n. 14.133/2021, cujo teor admite que a especificação de obras e serviços comuns de engenharia seja realizada por meio de “termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.”

Em que pese isso, estudo técnico preliminar e análise de riscos podem, em tese, ser produzidos em qualquer caso, para qualquer objeto e contratação. **A redação do inciso I do artigo 72 dá a entender, sob essa perspectiva, que estudo técnico preliminar e análise de riscos podem ser dispensados em casos de contratação direta, que a Administração Pública goza de competência discricionária para decidir produzi-los ou não. Isso faz sentido, porque não seria proporcional exigir estudo técnico preliminar e análise de riscos para contratações de pequena envergadura, como acontece, por exemplo, nos casos das dispensas dos incisos I e II do artigo 75. Sem embargo, o fato é que o inciso I do artigo 72 não indica quais as situações em que os documentos nele referidos poderiam não ser produzidos, o legislador deixou as hipóteses em aberto, não os relacionou ao valor dos contratos ou a qualquer outra situação.**

23. Por fim, para se atender à exigência do art. 18, parágrafo único, da IN CNJ n. 35/2015, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Senhor Diretor-Geral, com vistas à autorização da participação da servidora no evento externo, antes da emissão da nota de empenho.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela possibilidade de contratação direta da AABA, com fundamento no art. 74, inciso III, da Lei n. 14.133/2021, para realização do evento X Congresso Nacional de Arquivologia, que ocorrerá no período de 14 a 18/10/2024, em Salvador, ressalvadas as orientações dos itens 12, 14 e 16 deste opinativo.

É o parecer.

Vânia Alves de Souza Campanate

**Assessora Jurídica**

De acordo.

Rodrigo Moraes Godoy

**Coordenador**

**COJU/AJU/DG/CNJ**

Senhor Diretor-Geral,

Estou de acordo com os termos do parecer supra. Seguem os autos para consideração de Vossa Senhoria.

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 25/09/2024, às 16:50, 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 25/09/2024, às 18:01, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **VÂNIA ALVES DE SOUZA CAMPANATE, ASSISTENTE VI - COORDENADORIA DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**, em 25/09/2024, às 18:02, 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 **1975174** e o código CRC **8FD74330**.