

**Processo nº 8518893-95.2023.8.06.0000**

**Interessado:** Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP

**Assunto:** Contratação direta de Profissional para prestação de serviços de “*Mentoria*” sobre internalização do procedimento de envio de dados e utilização do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais – E-Social

## **PARECER**

### **I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Secretaria de Gestão de Pessoas desta Corte encaminha, para análise da Consultoria Jurídica, o procedimento de contratação direta, através da sistemática de inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III, “f” da lei nº 14.133/2021, visando a contratação do Professor RÔMULO BORGES ARAÚJO para prestação de serviços de “mentoria” para “internalização do procedimento de envio de dados e utilização do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais – E-Social”.

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. 04/07:

Documento de Formalização da Demanda:

[...]

#### **4. Motivação/ Justificativa**

A pretensa demanda tensiona a adequação do órgão aos regramentos insertos no Decreto nº 8373/2014, do Governo Federal, que instituiu o Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – E-social, aplicáveis à Administração Pública.

A implantação do e-Social em um Tribunal de Justiça é um processo complexo que envolve uma série de etapas e exigências legais, logo a contratação de uma mentoria para esse fim pode ser fundamentada em diversos pontos relevantes, tais como:

- **Conhecimento técnico:** A implementação do e-Social requer um conhecimento aprofundado das normas e legislações relacionadas à área trabalhista, previdenciária e fiscal. Uma mentoria com profissional capacitado que domina esses conhecimentos pode garantir a conformidade com todas as exigências legais.

- Redução de erros e retrabalho: Com uma mentoria especializada, é possível evitar erros na implantação e manutenção do e-Social, o que poderia resultar em multas e penalidades por parte dos órgãos fiscalizadores. Dessa forma, a contratação da mentoria pode representar uma economia em longo prazo ao evitar possíveis retrabalhos.
- Agilidade na implantação: Um profissional especializado em e-Social pode acelerar o processo de implantação, garantindo que todos os prazos sejam cumpridos e que o Tribunal de Justiça esteja em conformidade com a obrigatoriedade do sistema.
- Atualização contínua: O e-Social é um sistema dinâmico e passível de atualizações regulares. Um profissional especialista se mantém constantemente atualizado em relação às mudanças nas normas, mantendo o Tribunal de Justiça em conformidade mesmo após a implantação inicial.
- Análise dos impactos: Um especialista pode realizar uma análise detalhada dos impactos do e-Social nas rotinas e processos do Tribunal de Justiça, identificando eventuais ajustes necessários e auxiliando na adaptação dos colaboradores à nova forma de prestação de informações.
- Segurança da informação: Um especialista pode oferecer orientações a fim de garantir que todos os dados enviados ao e-Social estejam seguros e em conformidade com as normas de proteção de dados, minimizando o risco de vazamentos ou incidentes de segurança.

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

- a) Autorização da Presidência desta Corte para a contratação de pessoa física para realização de “mentoria” especializada em E-Social, mesmo sem prévia inserção no Planejamento Anual de Contratações - PAC (fls. 02/03);
- b) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 04/07);
- c) Estudo Técnico Preliminar (fls. 08/17);
- d) Termo de Referência (fls. 18/35);
- e) Classificação e dotação orçamentária (fl. 36);
- f) Proposta do profissional a ser contratado com as especificações e cronograma dos serviços a serem prestados (fls. 37/47);
- g) Atestados de Capacidade Técnica em favor do Profissional (fls. 48/56);
- h) Certidões negativas processuais cíveis e criminais, bem como Certidões de regularidade fiscal (federal, estadual e municipal) e quanto às obrigações trabalhistas (fls. 57/66);
- i) Notas fiscais de serviços semelhantes prestados pelo profissional a ser contratado, demonstrando a compatibilidade do preço ofertado (fls. 67/70);
- j) Informação nº 09/2023/SGP, contendo o comparativo de preços dos serviços ofertados

pelo profissional a ser contratado, atestando a compatibilidade do valor da contratação pretendida com aqueles praticados no mercado (fls. 71/72);

k) Comunicação Interna nº 32/2023 da Diretoria de Contratações desta Corte, encaminhando os autos para análise da CONJUR (fl. 75);

l) Minuta do Contrato nº 60/2023 (fls. 78/101).

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 e da respectiva minuta contratual juntada aos autos, 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 aprouvesse, 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 nº 14.133, efetivou uma importante alteração em relação ao regime jurídico vigente no âmbito da Lei nº 8.666/1993, na medida que o antigo diploma legal tratava os serviços passíveis de contratação direta na espécie como aqueles “de natureza singular”, enquanto o novo regramento normativo dispõe sobre a contratação de “serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual”, de forma que não há que se falar em exigência de exclusividade de fornecedor para o tipo de inexigibilidade aqui pretendida.

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

Vejamos o que diz os autores:

[...]

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

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

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

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

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

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

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

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

[...]

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

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

Assim, em resumo, podemos concluir com os autores acima que, quanto aos serviços técnicos profissionais do art. 74, III, “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 Gestão de Pessoas, pretende a contratação de profissional especializado para prestação de serviços de “mentoria” destinado a preparar a área técnica deste Tribunal para os procedimentos de envio de dados e utilização do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais – E-Social.

Sobre a importância da contratação em tela e a efetiva necessidade do serviço a ser disponibilizado, aduz a Secretaria de Gestão de Pessoas no Termo de Referência da contratação pretendida (fls. 18/35):

Termo de Referência:

[...]

### **3. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO**

**A presente contratação torna-se necessária diante da obrigatoriedade de o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, enquanto órgão público que é, atender às exigências de envio de informações ao Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais – eSocial, dos seus servidores públicos que estejam vinculados ao Regime Próprio da Previdência Social, conforme estipulado pelo Decreto nº 8.373/2014 do Governo Federal, bem como dos colaboradores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, dos servidores cedidos de outros órgãos e dos estagiários, encaminhando as informações exigidas para cada caso.**

**O envio das informações não tem se mostrado efetivo apenas pela leitura e interpretação dos manuais disponibilizados pelo Governo Federal. Além disso, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará está em fase de implantação do sistema integrado de folha de pagamento e cadastro funcional, atraindo a responsabilidade redobrada para os servidores que operacionalizam os sistemas necessários, e aumentando a necessidade de orientações técnicas sobre o sistema e os normativos a ele aplicados.**

**Ressaltamos que no período de 22 a 26 de maio de 2023 foi realizado o curso “Programa de Capacitação total no eSocial para Órgãos Públicos” executado pela empresa Eco Brazil Treinamentos em Desenvolvimento Profissional e Serviços Educacionais Ltda, de forma presencial em Fortaleza, com carga horária de 40 horas. O curso em questão realizou uma introdução aos temas pertinentes ao e-social para os servidores da Secretaria de Gestão de Pessoas, contudo, mostrou-se necessária a realização de um novo acompanhamento que permita a análise da situação concreta dos envios de eventos pelo TJCE por meio de reuniões com grupos de servidores dos setores envolvidos em que possam discutir as principais dificuldades de interpretação do Manual de Orientação do e-Social e aplicabilidade das regras do e-social à nossa rotina de trabalho, elaborar novas rotina de trabalho com base nas orientações recebidas, identificar possíveis ajustes necessários ao sistema de envio e elaborar soluções, bem como permitir que as equipes internalizem os conhecimentos práticos referentes ao e-social, uma vez que o envio dos eventos será rotineiro a partir de agora.**

**Foi realizada ainda, em julho de 2023, a contratação de empresa de assessoria para internalização do lançamento dos eventos de Saúde e Segurança do Trabalho - SST para o ambiente nacional do eSocial. A empresa contratada nesse caso é especializada em SST, tendo condições de realizar assessoria referente apenas aos eventos dessa área e realizará**



as seguintes entregas: elaboração do inventário dos riscos ocupacionais do órgão, elaboração de Programa de Gerenciamento de Riscos - PGR, Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO e Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho – LTCAT , mensageria dos eventos de SST S-2210 - Comunicação de Acidente de Trabalho e S-2240 - Condições Ambientais do Trabalho para o ambiente do eSocial. Além disso, o escopo do contrato também abrangia a emissão de laudos individualizados referentes às atividades dos servidores que recebem gratificação por Risco de Vida e elaboração de estudo técnico para estabelecer os critérios de concessão da gratificação para novos solicitantes, em atendimento à exigência do Conselho Nacional de Justiça. Logo, as atividades exercidas por essa empresa são bastante específicas, exigindo treinamento e equipamentos próprios da área de SST, diferindo bastante do objeto do atual estudo técnico que é a mentoria para auxiliar os setores responsáveis no correto envio de todos os demais eventos do eSocial e da EFD- Reinf que envolvem folha de pagamento, cadastro de servidores e diversas contribuições

#### 4. DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

A mentoria terá 64 horas/aula, sendo até 24 horas/ aula na modalidade presencial, no Fórum Clóvis Beviláqua, e 40 horas/aula na modalidade de Ensino à Distância. Será ministrada por profissional devidamente qualificado, Professor Rômulo Borges Araújo, e irá contemplar todos os pontos referentes aos leiautes do eSocial, pertinentes ao TJCE, e procedimentos a serem adotados para manutenção e envio periódico das obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas ao Sistema Nacional, abordando os Eventos de Tabela, Periódicos, Não Periódicos, EFD-Reinf e integração com a DCTF Web.

[...]

Pela justificativa supra, vemos que a contratação pretendida visa dar seguimento ao complexo processo de implantação do sistema E-Social no âmbito da rotina administrativa desta Corte de Justiça, em complemento às atividades de capacitação já desenvolvidas anteriormente, diferindo destas, contudo, por funcionar como uma ferramenta simultânea de capacitação e acompanhamento prático/teórico de todo processo realizado até aqui e das providências ainda pendentes, no âmbito do que poderá ser possível a identificação e correção de eventuais falhas e/ou atecnias.

Com efeito, sobre a escolha do profissional a ser contratada, dispõe ainda o Termo de Referência:

**Termo de Referência:**

[...]

#### 5. SELEÇÃO DO FORNECEDOR

**O profissional selecionado foi o Professor Rômulo Borges Araújo, Diretor-Geral da Administração do TRT2. Formado em Licenciatura em História (UPE) e Gestão de Recursos de Defesa da Escola Superior de Guerra-Governo Federal (ESG-CGERD), com Pós Graduação em Gestão Pública (UNINOVE). O mentor é instrutor, palestrante e conferencista, atuando na capacitação de servidores dos mais variados Órgãos Públicos Federais, estaduais e municipais em todos os Estados do Brasil. Participou da Organização dos eventos nacionais do eSocial para órgãos públicos em Belo Horizonte, Brasília, Florianópolis, Manaus, Recife e São Paulo, em conjunto com o comitê Gestor Nacional. Realizou ainda a implantação do Sistema de Gestão de Pessoas e folha de pagamento no TRT2 e a implantação nacional do eSocial na Justiça do Trabalho, através**

do Comitê Gestor do Sistema de Gestão de Pessoas da Justiça do Trabalho (cgSIGEP), designado pelo CSJT (Conselho Superior da Justiça do Trabalho).

[...] a despeito de existir no mercado alguns produtos com o mesmo propósito, qual seja o de auxiliar na implantação do e-Social em Órgãos Públicos, fica evidenciada a singularidade da mentoria ofertada pelo Professor Rômulo Borges Araújo e a extensa notória qualificação do instrutor, assim como pela plena adequação do conteúdo da mentoria aos propósitos de implantação do e-Social no 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 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 “mentoria” prático/teórica sobre as funcionalidades do sistema informatizado de escrituração das obrigações fiscais da Administração Pública, denominado E-Social, é possível vislumbrar, sem maiores esforços, a presença do caráter predominantemente intelectual da prestação.

De igual sorte, pretende-se contratar profissional especializado no assunto e no formato de evento em questão, conforme demonstrado pela documentação indicada nos autos, merecendo destaque que o referido profissional possui notória qualificação acadêmica e experiência prática neste tipo de serviço, tendo atuado em capacitações semelhantes em diversos órgão públicos em âmbito nacional, incluindo outras Cortes de Justiça, ocupando, inclusive, a eminente função de Diretor-Geral da Administração do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região<sup>1</sup> (São Paulo), tido como o maior Tribunal Regional da Justiça Trabalhista, segundo dados do Tribunal Superior do Trabalho - TST<sup>2</sup>.

Neste ponto, importante mencionar, mais uma vez, que a previsão do parágrafo terceiro considera de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, **permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato, o que resta presente no caso concreto.**

Finalizando a análise sobre o cabimento da contratação direta pretendida, temos que a contratação de capacitações externas visando o aperfeiçoamento profissional dos servidores deste E. Tribunal, apesar de não se revestir de qualquer ineditismo, tratando-se, *in fact*, de prática passível de

---

<sup>1</sup>Informação disponível no site oficial do TRT 2: <https://ww2.trt2.jus.br/institucional/o-trt-2/secretarias-administrativas>

<sup>2</sup>Informação disponível em: [https://www.tst.jus.br/memoriaviva/-/asset\\_publisher/LGQDwoJD0LV2/content/ev-jt-80-09#:~:text=Hoje%2C%20com%20217%20varas%2C%20composto,maior%20tribunal%20trabalhista%20do%20pa%C3%ADs.](https://www.tst.jus.br/memoriaviva/-/asset_publisher/LGQDwoJD0LV2/content/ev-jt-80-09#:~:text=Hoje%2C%20com%20217%20varas%2C%20composto,maior%20tribunal%20trabalhista%20do%20pa%C3%ADs.)

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 gestão administrativa da Corte, **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 dos servidores participantes da capacitação e do respectivo profissional contratado, 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 nº 14.133/2021:

#### CAPÍTULO VIII

#### DA CONTRATAÇÃO DIRETA

#### Seção I

#### Do Processo de Contratação Direta

**Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:**

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

No caso dos autos, verificamos constar, inicialmente, o Documento de Formalização da Demanda – DFD, às fls. 04/07, contendo a descrição sumária do objeto almejado pela Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, às fls. 08/17 e o Termo de Referência acostado às fls.

18/35, não sendo exigível, face às particularidades da contratação, eventual análise de riscos, projeto básico e/ou projeto executivo.

Neste ponto, compete informar que, em complemento às disposições normativas da Lei nº 14.133/2021, este E. Tribunal de Justiça aprovou a Resolução do Órgão Especial nº 05/2022, a qual trata do Plano Anual de Contratações (PAC) no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará, o qual deverá conter a previsão geral de contratações da Corte, incluindo as hipóteses de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação<sup>3</sup>.

Com efeito, a partir do normativo citado temos que apenas excepcionalmente e mediante prévia autorização da Presidência do Tribunal será possível dar seguimento a processo de contratação que não tenha sido originalmente inseridas no PAC, o qual deverá contar ainda com a devida justificativa e a previsão de disponibilidade orçamentária.

Neste sentido vejamos:

#### RESOLUÇÃO DO ÓRGÃO ESPECIAL 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.

Na presente demanda, em que pese a contratação almejada não constar inserida no Plano Anual de Contratações, esta foi devida e previamente aprovada pela Presidência desta Corte, conforme documento de fl. 02/03, 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 05/2022.

---

3. **Resolução nº 05/2022:** Seção II Do Levantamento das Demandas Art. 3º Anualmente, cada unidade deve discriminar as demandas de aquisição de bens ou de contratação de serviços, obras ou soluções de tecnologia da informação e comunicação – TIC para o ano subsequente, mediante a realização de procedimento licitatório, dispensas e inexigibilidades, bem como as demandas já contratadas passíveis ou não de prorrogação, nos termos do anexo I e com base nas informações apresentadas para composição da proposta orçamentária.

Neste sentido, vejamos a prévia autorização conferida pela Presidência desta Corte:

Trata-se de solicitação para contratação de pessoa física que realizará mentoria para aperfeiçoamento das práticas do eSocial no Tribunal de Justiça do Ceará – TJCE.

Tendo em vista que o eSocial, não obstante não seja uma novidade, suporta inúmeras modificações, prorrogações e instabilidades em relação às datas previamente agendadas, e que não era possível mensurar as dificuldades oriundas da utilização do sistema porque o primeiro envio de dados cadastrais datam de julho de 2022, a necessidade da contratação surgiu apenas após as dificuldades apresentadas, que são posteriores à elaboração do PAC.

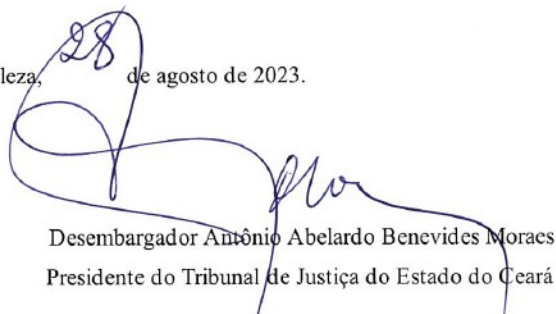
Uma vez que não foi possível incluir a presente contratação no rol das contratações anuais previstas no PAC (Plano Anual de Contratações) do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, sugere-se a aplicação da Seção VI da Resolução nº 05/2022, mormente o seu art. 18 que segue descrito:  
[...]

Ressalta-se que a dotação orçamentária para a contratação foi emitida por meio do processo administrativo 8517482-17.2023.8.06.0000.

Diante do exposto, DEFIRO a solicitação de contratação.

À Secretaria de Gestão de Pessoas para as devidas providências.

Fortaleza, 28 de agosto de 2023.



Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes  
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

Ainda sobre a não previsão da contratação no Plano Anual, vejamos o que dispõe a justificativa apresentada pela área demandante:

### **Documento de Formalização da Demanda:**

#### **3. Alinhamento Estratégico**

A contratação pretendida está alinhada ao Plano Estratégico 2030 do Tribunal de Justiça do Ceará, especialmente quanto à meta “Aprimorar a Gestão de Pessoas”, estabelecida no objetivo relativo a “Recursos, Aprendizado e Crescimento”.

Dada a exiguidade do tempo, não foi possível incluir a presente contratação no rol das contratações anuais previstas no PAC (Plano Anual de Contratações) do Tribunal de Justiça do

Estado do Ceará, oportunidade em que sugere a aplicação da Seção VI da Resolução nº 05/2022, mormente o seu art. 18, de onde se extrai que a tramitação de processos, cujas demandas não tenham sido originalmente inseridas no PAC, pode ser realizada excepcionalmente e mediante prévia autorização da Presidência, **presente às fls. 2 e 3**, mediante justificativa fundamentada do solicitante, e disponibilidade orçamentária.

[...]

Por outro lado, presente, igualmente, a estimativa da despesa (fls. 37/47 e 71/72), bem como a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso a ser assumido (classificação e dotação orçamentária à fl. 36).

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, trouxe no Termo de Referência da contratação (fls. 18/35), bem como na Informação nº 09/2023/SGP (fls. 71/72) informações sobre o valor praticado pelo profissional a ser contratado em outras contratações semelhantes, atestando a conformidade do valor proposto no caso dos autos, o que é corroborado pelas Notas Fiscais acostadas às fls. 67/70.

Sobre a demonstração de preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, considerando a peculiaridade de tratar-se de contratação de pessoa física, constam no processo documentos referentes à habilitação jurídica do profissional a ser contratado, com a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito federal, estadual e municipal, além da ausência de débitos trabalhistas, bem como foram juntados comprovantes de ausência de processos criminais ou de execução fiscal e/ou cível em seu desfavor (fls.57/66), **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. 36, 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 fls. 71/72 da lavra do titular da citada Secretaria, apontam para a regularidade da contratação pretendida também sob este prisma.

#### **d) Da análise da minuta contratual:**

Por outro lado, vemos que a área demandante, considerando a natureza e a complexidade da execução dos serviços, optou por utilizar instrumento contratual formal, acostando aos autos a minuta de fls. 78/101, sobre a qual se passará a tecer as seguintes observações.

De início, temos que o Contrato a ser firmado precisa observar disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral, conforme redação a seguir:

Lei nº14.133/2021

#### **Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:**

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

[...]

Com efeito, em uma primeira análise, vemos que a minuta do contrato em referência atende, em seus aspectos gerais, aos requisitos estampados no artigo supra, dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes, as disposições sobre definição do objeto, forma de execução, condições de pagamento; direitos e obrigações das partes, com as penalidades cabíveis; os casos de rescisão; a legislação aplicável à execução do contrato; a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, dentre outras que complementam a execução da avença.

Dito isto, sob o aspecto formal, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada.

**Contudo, analisando o teor material da prestação dos serviços, notadamente o disposto na cláusula terceira do instrumento em questão, observa-se que foram estipuladas datas de execução que não mais se mostram exequíveis, uma vez que se referem a datas anteriores à presente análise e, por conseguinte, à autorização formal da inexigibilidade de licitação pela Autoridade máxima desta Corte.**

Vejamos a redação da minuta:

#### **Cláusula Terceira – Da Execução e Vigência do Contrato**

A vigência do contrato será de 06 (seis) meses, a **partir do início das atividades**.

A mentoria ocorrerá nas modalidades online e presencial, ao vivo, no período de setembro a dezembro de 2023, com carga horária total de 64 horas. Inclui ainda consultoria virtual assíncrona (por e-mail ou aplicativo de mensagem) ilimitada pelo período de 6 (seis) meses, nos termos do art. 105 da Lei 14.133/21.

**O primeiro encontro presencial tem data prevista para 1º de setembro de 2023.** De 8 às 10 horas ocorrerá a reunião de alinhamento com todos os setores envolvidos com o eSocial e EFD-Reinf (Integrantes da alta gestão, Consultoria Jurídica, Auditoria Administrativa e Áreas vinculadas à Superintendência da Área Administrativa; Servidores de TI, responsáveis pelo Sistema de Gestão de Pessoas e Folha de Pagamento). Das 10 às 12 horas e das 14 às 18 horas será realizada a apresentação de todos os Eventos do eSocial e EFD-Reinf que impactam no TJCE.

Os demais encontros presenciais ocorrerão nas datas previstas de 02/10/2023 e 06/11/2023, com carga horária de 8 horas cada, e serão realizados com as equipes de servidores responsáveis pelos envios do e-social a fim de esclarecer dúvidas e realizar o acompanhamento intensivo de atividades. As datas dos encontros presenciais poderão ser alteradas conforme se fizer necessário.

**De 8 de setembro a 6 de outubro de 2023 ocorrerão as reuniões virtuais com as áreas envolvidas e o mentor, segundo distribuição abaixo que poderá ser ajustada segundo necessidade das áreas:**

[...] (destaque nosso)

Compete registrar que o processo em tela chegou a esta Consultoria Jurídica apenas no dia 05/09/2023, após, portanto, a data fixada como do “primeiro encontro presencial” entre as partes (01/09/2023), data esta que serviria, salvo melhor juízo, como marco inicial de vigência da contratação, conforme interpretação da cláusula supra.



De igual forma, diante da decretação por parte da Presidência desta Corte de Justiça de ponto facultativo para o dia 08/09/2023<sup>4</sup>, data na qual havia previsão de início das atividades remotas da contratação, revela-se necessária a realização de ajustes nas datas e cronogramas indicados no instrumento a ser celebrado, visando conferir conformidade fática entre a previsão contratual e o efetivo início dos serviços a serem prestados.

#### **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 Professor RÔMULO BORGES ARAÚJO, visando a prestação dos serviços de “mentoria” para internalização do procedimento de envio de dados e utilização do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais – E-Social, 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, bem como fica ressalvada a necessidade de ajustes no cronograma de execução dos serviços constantes na cláusula terceira da minuta apresentada, haja vista o recebimento dos autos por esta Consultoria Jurídica em data posterior à indicada no instrumento como marco inicial de vigência da avença.**

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 11 de setembro de 2023.

Assinado de forma digital por  
RAFAEL VITORIANO RAFAEL VITORIANO  
LIMA:03331155381 LIMA:03331155381  
Dados: 2023.09.11 09:18:37  
-03'00'

**Rafael Vitoriano Lima**  
**Assessor Jurídico**

De acordo. À douta Presidência.

Assinado de forma  
digital por CRISTIANO  
BATISTA DA  
SILVA:61948039320  
Dados: 2023.09.11  
14:07:15 -03'00'

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

---

4. Conforme Portaria n° 2080/2023, publicada no DJe de 06/09/2023