

**Processo nº 8515515-97.2024.8.06.0000**

**Interessado:** Secretaria de Gestão de Pessoas

**Assunto:** Contratação de empresa, por inexigibilidade, para que seja ministrado o workshop com a temática de “A escuta ativa e a linguagem simples enquanto ferramentas da comunicação eficaz”.

## **PARECER**

### **I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Coordenadoria de Educação Corporativa 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 da palestra “A escuta ativa e a linguagem simples enquanto ferramentas da comunicação eficaz”, através da empresa Adriana Cabral Consultoria e Educação LTDA., em virtude da celebração dos 20 anos da Ouvidoria do Poder Judiciário.

Como justificativa para a contratação direta pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, informa que em razão do evento comemorativo dos 20 anos da Ouvidoria do Poder Judiciário do Estado do Ceará, a se realizar em 19 de agosto de 2024, é essencial abordar a temática da escuta ativa e da linguagem simples como ferramentas de comunicação eficaz. Esta temática, além de ser atual, é altamente relevante para o trabalho desenvolvido pela Ouvidoria.

Vejamos a motivação exposta no Estudo Técnico Preliminar (ETP) (fls. 131/141):

#### **1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE**

1.1. A contratação é necessária para atendimento às demandas de formação e aperfeiçoamento dos Servidores do TJCE. Conforme dispõe a Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos(as) Servidores(as) do Poder Judiciário, instituída na Resolução nº 192 de 08/05/2014 pelo Conselho Nacional de Justiça - Art. 20. Os órgãos do Poder Judiciário deverão destinar recursos orçamentários para realização das ações de formação e aperfeiçoamento de servidores, compatíveis com as suas necessidades, considerando o seu planejamento anual.

1.2. Importante ressaltar que, com as constantes transformações da sociedade e com toda a complexidade do mundo jurídico (permanente criação ou atualização de leis, jurisprudência, doutrina, sistemas tecnológicos etc.) o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará não pode prescindir de cumprir as suas atribuições institucionais e oferecer cursos/palestras de qualidade, que sejam condizentes às necessidades de aprendizagem dos(as) servidores(as).

1.3. Para que todo esse processo seja concretizado, faz-se fundamental contratar pessoas físicas ou pessoas jurídicas, estas últimas que contem com profissionais com expertise na área almejada, e que deverão ter reconhecido todo o seu esforço para planejar as aulas, organizar os conteúdos e disseminar os saberes que dominam e que o fazem ser uma referência em sua área de conhecimento.

[...]

Após efetivadas as recomendações indicadas pela Diretoria de Contratações, os autos chegam instruídos, ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 124/130);
  - b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 131/141);
  - c) Termo de Referência da contratação e seus anexos (fls. 142/164);
  - d) Mapa de Riscos (fls. 54/59);
  - e) Proposta de preço para a realização da palestra (fls. 165/169);
  - f) Contrato Social da empresa gestora da palestra, CNPJ e alvará de funcionamento (fls. 65/78);
  - g) Atestados de capacidade técnica (fls. 79/81);
  - h) Declarações de atendimento às obrigações sociais necessárias à contratação com a Administração Pública, notadamente quanto à obrigação de não empregar menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de não empregar menor de dezesseis anos (art. 7º, XXXIII da Constituição Federal), e ainda às negativas quanto ao trabalho forçado, degradante e/ou análogo à escravidão (fls. 82/89);
  - i) Certidões de regularidade fiscal (Federal, Estadual, Municipal), bem como de regularidade junto ao FGTS e às obrigações trabalhistas (fls. 90/95);
  - j) Notas fiscais de serviços semelhantes prestados pelo palestrante, demonstrando a compatibilidade do preço ofertado, e Informação contendo a composição dos preços (fls. 96/100);
  - k) Comunicação Interna nº 025/2024, solicitando dotação e classificação orçamentária (fl. 104);
  - l) Classificação e dotação orçamentária (fls. 107/108);
  - m) Termo de Requerimento de Inexigibilidade (fls. 111/112);
- É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar a respeito.

## **II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO**

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe tão somente ao exame

de legalidade da contratação pretendida por meio da sistemática de inexigibilidade de licitação, não se adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, conforme a doutrina do ilustre professor Marçal Justen Filho, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, a ela caberá identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei 14.133/21.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

5.3)A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade.** O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021.<sup>1</sup>

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

---

1 Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

obrigações. (destaque nosso)

[...]

Com efeito, como visto no dispositivo acima, apesar de 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 em que, 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, com objetivo de substituir o regime normativo anterior sobre licitações e que, após o período de transição entre os regulamentos, é o único atualmente vigente e o preceito pelo qual analisaremos a contratação pretendida.

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, de-**

**corrente 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, Maurício Zockun, Márcio Cammarosano. -- 1. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021. 6 Mb ; ePub - Vários autores. 1. ed. em e-book baseada na 1. ed. impressa)

[...]

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

Também houve uma sutil, mas significativa, alteração na redação de notória especialização, conforme o § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, que abrange: “o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato”. **Houve a troca da expressão anteriormente veiculada no § 1º do art. 25 da lei anterior (Lei nº 8.666/93) acerca de um trabalho “indiscutivelmente” mais adequado à plena satisfação, para um trabalho “reconhecidamente” adequado. Trata-se de um aprimoramento, pois quase nada é indiscutível nos tempos atuais, então, reconhecidamente é expressão mais razoável do que indiscutivelmente, que poderia dar ensejo a questionamentos maiores por parte do controle.** (Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos [livro 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 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, a Coordenadoria de Educação Corporativa do TJCE pretende a contratação direta, por intermédio da empresa Adriana Cabral Consultoria e Educação Ltda., da palestra “A escuta ativa e a linguagem simples enquanto ferramenta da comunicação eficaz”, com carga horária de 3 horas, na modalidade 100 % presencial, em razão da celebração dos 20 anos da Ouvidoria do Poder Judiciário Cearense.

Aduz a mencionada Coordenadoria (fls. 131/141):

#### 10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1. SOLUÇÃO B: Considerando as análises das particularidades da necessidade, as possibilidades de atendimento e levantamento de mercado, identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a contratação direta, pois se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista na alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei supramencionada. Observe-se: [...]

10.2. Na presente contratação, tem-se a inexigibilidade de licitação em razão da inviabilidade de competição por “notória especialização” da contratada no workshop, com a temática: “A escuta ativa e a linguagem simples enquanto ferramentas da comunicação eficaz”.

10.3. Sabe-se, consoante a doutrina, que um notório especialista é o profissional (ou empresa) que nutre entre seus pares, ou seja, “...no campo de sua especialidade...” a partir do histórico de suas realizações, elevado grau de respeitabilidade e admiração no ramo, de modo que se “...permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

10.4. Nessa toada, o destaque de qualquer profissional (ou empresa) na sua respectiva área, que pode caracterizá-lo como especialista, configura suas peculiaridades, bem como seu desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, etc; atendendo, assim, às necessidades da Administração Pública e à plena satisfação do objeto.

10.5. Desse modo, convém salientar que o objeto evidenciado para contratação, referente à capacitação de servidores deste Tribunal - que contempla serviços técnicos especializados de natureza notadamente intelectual quanto a elaboração de workshop com temas relevantes e criteriosamente desenvolvidos - é salutar para formação, treinamento, desenvolvimento e aperfeiçoamento do corpo de profissionais do TJCE.

10.6. No presente caso, a solução escolhida tomou principalmente como base os aspectos de serviço técnico especializado, singularidade do objeto vinculada à exclusividade do serviço e notoriedade do especialista a contratar, qual seja Adriana Cabral Consultoria e Educação LTDA, em que tal empresa conta com corpo docente extremamente qualificado e especializado no objeto contratual.

10.7. Assim, restando demonstrada a essencialidade e a adequabilidade do trabalho técnico de qualidade da contratada com o objeto, torna-se inviável a competição e, conseqüentemente, inexigível a licitação nos termos da lei mencionada, sendo necessária a via de contratação direta.

A Coordenadoria de Educação Corporativa, no Termo de Referência (fls. 142/164), demonstra a relevância da contratação:

3.7. Os serviços objeto deste Termo de Referência atendem à necessidade de formação e aperfeiçoamento dos Servidores do TJCE. Pois, o Conselho Nacional de Justiça tem entendido que esta excelência só será alcançada com o investimento em cursos/palestras e para tanto determinou, no art. 20 da Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário — Os órgãos do Poder Judiciário deverão destinar recursos orçamentários para realização das ações de formação e aperfeiçoamento de servidores, compatíveis com as suas necessidades, considerando o seu planejamento anual.

3.8. Os serviços objeto desta contratação são caracterizados como serviços especiais, uma vez que há alta heterogeneidade na forma da execução, metodologia aplicada, além de possuir predominância intelectual. Em virtude do referido anteriormente, não podem ser descritos objetivamente, por meio de especificações usuais de mercado, conforme justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar.

3.9. Conforme constante nos Estudos Técnicos Preliminares, tal entendimento encontra amparo inclusive no Planejamento Estratégico do Tribunal.

3.10. A fundamentação da contratação, incluindo o detalhamento da necessidade que dá suporte aos quantitativos requisitados, encontra-se descrita e detalhada nos Estudos Técnicos Preliminares, assim como no item 4 deste Termo de Referência.

3.11. Além disso, contratação vem ao encontro da necessidade de atender a orientações do TCU quanto à obrigatoriedade de capacitação dos servidores por parte dos órgãos públicos, conforme Acórdãos TCU Plenário e 1ª Câmara: 730/2019; 1.007/2019; 1.844/2019; 1.709/2013; 3.707/2015, entre outros e ainda o que dispõe o art. 16 parágrafo 3º do Decreto 10.024/2019 (Pregão Eletrônico).

3.12. No art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133/2021, é disposto que dentre os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual estão designados os trabalhos relativos a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, os quais, de forma ampla, podem ser estendidos a ações de educação em todos os níveis, seja para treinamento, aperfeiçoamento, desenvolvimento, capacitação ou ensino, por exemplo, o presente objeto referente à capacitação para servidores deste Tribunal.

[...]

Destaque-se que o serviço a ser contratado consiste na palestra “A escuta ativa e a linguagem simples enquanto ferramenta da comunicação eficaz”, com carga horária de 3 horas, na modalidade presencial, a ser realizada pela empresa Adriana Cabral Consultoria e Educação Ltda.

Sobre a escolha da empresa em referência, a área de educação corporativa desta Corte expõe as seguintes justificativas:

#### TERMO DE REFERÊNCIA

3.13. Os serviços propostos neste documento, dadas as suas características, enquadram-se sumariamente na hipótese do art. 6º, inciso XVIII, da Nova Lei de Licitações e Contratos, pois atendido o primeiro requisito para enquadramento na hipótese de inexigibilidade - por tratar-se de serviço técnico especializado para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal - tais serviços ainda assumem características singulares, fato que inviabiliza a realização de um procedimento licitatório, visto que o que compõe o núcleo do objeto dos treinamentos (cursos) e a forma de ministrá-los não prescinde de características particulares que o tornam peculiar e exclusivo, pelos métodos de medição dos resultados da execução pretendida.

3.14. Considerando a razão de escolha veiculada anteriormente neste documento, faz-se mister noticiar que a empresa Adriana Cabral Consultoria Educação LTDA é uma empresa sediada em Fortaleza - Ceará. Com foco na excelência e inovação, a empresa oferece soluções personalizadas para atender às necessidades específicas de seus clientes, abrangendo áreas como gestão, desenvolvimento organizacional e capacitação profissional. A Adriana Cabral Consultoria e Educação Ltda se destaca pela qualidade de seus programas educacionais e pelo

compromisso com o desenvolvimento contínuo de competências, visando promover o crescimento e a eficiência das organizações que atende.

3.15. Assim, tratando-se de marca inconfundível da empresa prestadora dos serviços de natureza exclusiva, e que não executará projeto prévio e conhecido de todos, pois este faz parte da construção do conhecimento a ser executada em conjunto, que a mesma desenvolve técnicas de atuação na capacitação que seja apenas sua, podendo, inclusive, variar a cada novo trabalho, aperfeiçoando-se, continuamente, e contribuindo para o aperfeiçoamento do corpo de servidores do Poder Judiciário cearense, é que se considera o objeto em tela enquadrado como inexigível de procedimento licitatório.

[...]

3.18. Diante dos cenários dispostos e das pesquisas realizadas no mercado nacional, pode-se inferir que, especificamente, a empresa Adriana Cabral Consultoria Educação LTDA denota nutrir entre seus pares, no campo de sua especialidade, a partir do histórico de suas realizações, considerável grau de respeitabilidade e admiração, de forma que se permitiu inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto em questão.

3.19. Portanto, conforme os estudos realizados pela Secretaria de Gestão de Pessoas do TJCE, a empresa a ser contratada se enquadra nos quesitos necessários ao presente objeto, que relevam os aspectos de serviço técnico especializado, exclusividade do objeto, e notoriedade do especialista a contratar, sobretudo por seu corpo docente extremamente qualificado e especializado para tal objeto, consoante disposto na apresentação da capacitação, em que se tem a dos tutores, os quais são profissionais com notória atuação na prestação de serviços.

Cabe destacar, nesta ocasião, que a definição da melhor alternativa dentre as possibilidades é realizada através de um juízo de discricionariedade e conveniência do setor técnico que fogem da análise desta Consultoria Jurídica.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant'Ana Pedra, com o tema “O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)”, que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação.** A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle.<sup>2</sup>

Desta forma, segundo o setor demandante, a referida aquisição estaria fundamentada no princípio da inexigibilidade de licitação, configurando “contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal com empresa/profissional de notória especialização”.

---

2 Disponível em : [https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2022-07/e-book\\_pge\\_revista\\_juridica\\_13o\\_edicao\\_-\\_2022\\_0.pdf#page=89](https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/e-book_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89)

De fato, pela própria natureza do serviço a ser ofertado, repita-se, a realização de palestra destinada à capacitação de servidores do TJCE, é possível vislumbrar, sem maiores esforços, a presença do caráter predominantemente intelectual da prestação.

De igual sorte, pretende-se contratar empresa notadamente especializada no assunto em questão, conforme demonstrado pela vasta atuação no mercado, merecendo destaque a abrangência das áreas de interesse deste Tribunal de Justiça, das quais se observa a notória especialização na temática de gestão, desenvolvimento organizacional e capacitação profissional.

Some-se a isto os atestados de capacidade técnica fornecidos por outros tomadores dos serviços aqui pretendidos, nos quais demonstram que os serviços prestados pela empresa foram executados satisfatoriamente. Neste ponto, cabe mencionar que o nome fantasia DAAD Transformando Pessoas foi alterado para Adriana Cabral Consultoria e Educação Ltda.

Nesta senda, é 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 da contratação, o que resta presente no caso concreto.**

Finalizando a análise sobre o cabimento da contratação direta pretendida, temos que a realização de palestras visando a capacitação e aperfeiçoamento de servidores públicos de um modo geral, apesar de não se revestir de qualquer ineditismo, tratando-se, *in fact*, de prática reiterada por toda a Administração Pública, 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 do evento comemorativo dos 20 anos de Ouvidoria, pelo que se conclui pela possibilidade jurídica da contratação pretendida por inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III “f” da nova Lei de Licitações.

## **b) Da adequada instrução processual**

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

### CAPÍTULO VIII

#### DA CONTRATAÇÃO DIRETA

##### Seção I

##### Do Processo de Contratação Direta

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

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

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

No caso dos autos, verificamos constar, inicialmente, o Documento de Formalização da Demanda – DFD, às fls. 124/130, contendo a descrição sumária do objeto almejado pela Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (fls. 131/141) indicando o interesse público envolvido, o Termo de Referência (fls. 142/164) definindo o objeto, bem como o mapa de riscos (fls. 54/59), não sendo exigível, face às particularidades da contratação, eventual projeto básico e/ou projeto executivo.

Presente, igualmente, a estimativa da despesa (fls. 165/169), bem como a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso a ser assumido (fls. 107/108).

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 a empresa a ser contratada como responsável pela gestão da palestra, em harmonia com a previsão do parágrafo quarto supra, juntou à fls. 96/98 notas fiscais referentes à prestação de serviços semelhantes para outros tomadores.

Nesse passo, o setor demandante, através do ETP (fls. 131/141), informou que *“A empresa apresentou notas a fim de comprovar que o preço cobrado ao TJCE está na média dos preços praticados junto a outras instituições, levando em consideração o tamanho da demanda apresentada e a logística envolvida”*, demonstrando, assim, a conformidade do valor proposto com o praticado em contratações semelhantes.

De igual sorte, pela documentação relativa às finalidades institucionais da contratada, os atestados de capacidade técnica e as notas fiscais emitidas, em consonância com o alegado pelo setor demandante, entendemos restar presente nos autos também a demonstração da qualificação mínima necessária, nos termos da lei.

Registra-se que a razão de escolha da contratada e a justificativa de preço restam igualmente presentes, conforme documentos da área técnica já mencionados e transcritos acima, pelo que se entende que a instrução processual correspondente atendeu, até aqui, as exigências do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, restando pendente, por óbvio, apenas a juntada deste Parecer Jurídico.

Salienta-se, por oportuno, que conforme informado, a empresa passou por alteração em sua razão social e nome fantasia. Anteriormente, a razão social era A. A. Cabral de C. Pereira ME, e o nome fantasia DAAD Transformando Pessoas. Com a mudança, tanto a razão social quanto o nome fantasia foram unificados em Adriana Cabral Consultoria e Educação Ltda., mantendo-se, porém, todos os compromissos e responsabilidades anteriores.

Sobre a demonstração de preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, constam no processo documentos referentes à habilitação jurídica da empresa a ser contratada (fls. 165/169), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal, Estadual e Municipal, além da regularidade trabalhista e perante o FGTS (fls. 90/95).

Em acréscimo, informa-se que objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2024, especificamente no Código da Contratação TJCESGP\_2024\_0046.

### **c) Da não utilização de instrumento contratual:**

Por outro lado, vemos que a área demandante, considerando a natureza e a forma de execução dos serviços, optou por dispensar o instrumento contratual formal, pretendendo substituí-lo pela competente Nota de Empenho em favor da contratada.

Neste ponto, verifica-se pelas informações apresentadas pela empresa gestora da palestra quando da oferta de sua proposta comercial, às fls. 165/169, em harmonia com o informado pela área de educação corporativa do TJCE, que o evento em questão ocorrerá em apenas 01 (um) dia, a saber, no dia 19/08/2024, presencialmente, em Fortaleza-CE, de forma que, efetivamente, se revela dispendioso a celebração e eventual publicação de um instrumento formal de contrato para tal

demanda.

A dispensa do instrumento contratual, nesta hipótese, encontra amparo no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

**Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:**

I - dispensa de licitação em razão de valor;

**II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.**

O caso tratado nos autos se amolda com perfeição à possibilidade no inciso II acima transcrito, pelo que, também, sob este prisma se revela plenamente possível a contratação pretendida.

#### **IV – CONCLUSÃO:**

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência, oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, estamos de acordo com a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, **com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021**, da pessoa jurídica Adriana Cabral Consultoria e Educação Ltda., para realização de palestra “A escuta ativa e a linguagem simples enquanto ferramenta da comunicação eficaz”, em razão da celebração dos 20 anos da Ouvidoria do Poder Judiciário Cearense.

Destaca-se, entretanto, a necessidade de aprovação da presente contratação pela Presidência do TJCE e o cumprimento do disposto no art. 72, parágrafo único do diploma legal mencionado acima, que determina a divulgação em sítio eletrônico oficial, com disponibilidade ao público, do ato que autoriza a contratação direta.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 13 de agosto de 2024.

LUIZ FERNANDO  
MARQUIM  
NOGUEIRA  
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por  
LUIZ FERNANDO MARQUIM  
NOGUEIRA  
FILHO:08960509477  
Dados: 2024.08.13 15:51:13  
-03'00'

**Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho**  
**Analista Judiciário**

De acordo. À douta Presidência.

CRISTIANO  
BATISTA DA  
SILVA:619480  
39320

Assinado de forma  
digital por CRISTIANO  
BATISTA DA  
SILVA:61948039320  
Dados: 2024.08.13  
16:33:13 -03'00'

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