

Processo nº 8504647-60.2024.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Gestão de Pessoas

Assunto: Contratação direta da empresa DAAD Educação e Gestão para ministrar Programa de Capacitação em Liderança Emocional para os gestores da área administrativa do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

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, por intermédio da empresa a DAAD EDUCACAO E GESTAO ME, da professora Adriana Cabral para ministrar o “Programa de Liderança Emocional para Líderes do Judiciário” para os gestores da área administrativa do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Como justificativa para a contratação direta pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, traz a seguinte motivação no Estudo Técnico Preliminar (ETP) (fls. 107/117):

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 Servidores 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. Para que consiga prestar serviços jurisdicionais de qualidade, os servidores públicos devem manter-se atualizados e recorrer aos profissionais de referência e de renome em diferentes áreas do conhecimento que falem sobre os processos de mudanças da justiça, bem como outras visões.

1.3. 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 eventos de qualidade, que

sejam condizentes às necessidades de aprendizagem dos servidores.

1.4. O Poder Judiciário mantém, de forma permanente, política de valorização e fortalecimento dos gestores, promovendo ações de incentivo à constante melhoria na forma como lideram suas equipes. Foi identificada a carência de um programa estruturado que promova o desenvolvimento de competências específicas entre os gestores da área administrativa da comarca de Fortaleza, criando lacunas na capacidade de gestão, comunicação e resolução de conflitos dos líderes, impactando diretamente na eficiência e na qualidade do serviço prestado. Neste âmbito, é preciso ressaltar que os líderes precisam de habilidades específicas, tais como:

- Propósito e Motivação;
 - Cultivo de Emoções Positivas;
 - Gestão de Emoções Negativas;
 - Desenvolvimento da Resiliência;
 - Empatia Cognitiva e Relacionamentos;
 - Princípios da liderança emocional.
 - Consciência Emocional para Relacionamento Saudáveis
- [...]

A Gerência de Contratações de Mão de Obra, através da Comunicação Interna nº 105/2024 (fls. 101/103), pretendendo a perfeita instrução processual e em obediência aos preceitos da supracitada Lei, apontou os diversos tópicos que deveriam ser remodulados para justa adequação do procedimento.

Após a realização das alterações sugeridas, os autos chegam instruídos, ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 03/06);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 107/117);
- c) Termo de Referência da contratação (fls. 118/140);
- d) Mapa de Riscos (fls. 41/45);
- e) Proposta de preço (fls. 141/145);
- f) Registro da Empresa; Alvará de Funcionamento e CNPJ (fls. 51/56);
- g) Certidões de regularidade fiscal (Federal, Estadual e Municipal); Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e FGTS; Certidão de Falência, Recuperação Judicial ou Extrajudicial; Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos; Certidão Negativa Correccional; Certidão Negativa de Improbidade (fls. 57/66 e fls. 148/149);
- h) Atestados de capacidade técnica (fls. 67/69);
- i) 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), de reserva de cargos para pessoa com deficiência e reabilitado da Previdência Social, e ainda às negativas quanto ao trabalho forçado, degradante e/ou análogo à escravidão (fls. 70/75);

- j) Notas Fiscais Justificativas de Preço (fls. 76/82);
- k) Documento detalhado dos valores e serviços prestados (fls. 83/85);
- l) Comunicação Interna nº 08/2024, solicitando dotação e classificação orçamentária (fl. 88);
- m) Classificação e Dotação Orçamentária (fl. 92);
- n) Requerimento de Termo de Inexigibilidade, pelo qual a Secretaria de Gestão de Pessoas encaminha à Consultoria Jurídica a pretensão (fls. 94/95);
- o) C.I. N. 076/2024, na qual a Diretoria de Contratações encaminha à Consultoria Jurídica o processo em tela (fl. 150).

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. Neste caso, 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, caberá a ela 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 14.133/2021.¹ (grifo nosso)

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, 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:

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.

a) Da possibilidade de contratação direta

O art. 74 da Lei nº 14.133/2021 traz as hipóteses nas quais o legislador declarou ser inexigível a realização de procedimento licitatório, de forma que se faz necessário realizar o exame da conformidade da demanda apresentada com os mandamentos legais aplicáveis.

Neste ponto, importante trazer a previsão do artigo acima mencionado, vejamos:

Lei nº 14.133/2021.

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

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

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

[...]

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade. (destaque nosso)

[...]

Considerando o mandamento legal acima, vemos que para que seja possível o reconhecimento da inexigibilidade de licitação deverá restar caracterizada a inviabilidade de competição entre fornecedores, tendo o legislador apresentado um rol exemplificativo de situações nas quais a citada condição se revela presente.

Dentre as hipóteses mencionadas por lei, vemos que, nos termos do art. 74, III, “f”, será inexigível a licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, nos casos destinados ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Por sua vez, o parágrafo terceiro do mesmo dispositivo, discorrendo especificamente sobre o caso de contratação de serviços técnicos especializados, aduz que “*considera-se de notória*

especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

Compete destacar, neste ponto, que a previsão do art. 74, III da Lei n.º 14.133, efetivou uma importante alteração em relação ao regime jurídico vigente no âmbito da Lei n.º 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

[...]

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

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

Assim, em resumo, podemos concluir com os autores acima que, quanto aos serviços técnicos profissionais do art. 74, III 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 Secretaria de Gestão de Pessoas do TJCE pretende a contratação direta, por intermédio da empresa a DAAD EDUCACAO E GESTAO ME, da professora Adriana Cabral, para ministrar o “Programa de Liderança Emocional para Líderes do Judiciário”, no valor unitário de R\$ 250,00 (Duzentos e cinquenta reais), sendo ao total 40 participantes, ou seja, valor total de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), no período de 06, 07, 13, 14 e 21 de junho de 2024, das 08h às 12h, na cidade de Fortaleza/CE.

Aduz a mencionada coordenadoria (fls. 127/130):

10 SOLUÇÃO ESCOLHIDA [...]

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 um Programa de Capacitação em Liderança Emocional para os gestores da área administrativa do Fórum Clóvis Beviláqua com temas relevantes e criteriosamente desenvolvidos, é salutar para formação, treinamento, desenvolvimento e aperfeiçoamento do corpo de profissionais do TJCE, bem como para o acompanhamento desta Corte aos ditames dispostos pela novel legislação de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

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 a DAAD EDUCACAO E GESTAO ME, em que tal empresa conta com corpo docente extremamente qualificado e especializado no objeto contratual, além de evidente atuação na prestação de serviços à Administração Pública.

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 Secretaria de Gestão de Pessoas, no Estudo Técnico Preliminar, demonstra a relevância da contratação (fls. 107/117):

12.1 A solução indicada permitirá o suprimento das necessidades, de modo a garantir, ao menos em relação a este insumo:

[...]

12.1.2 Os serviços objeto deste Estudo Técnico Preliminar permitem que os gestores da área Administrativa do Fórum Clóvis Beviláqua possam trabalhar de forma eficaz, por meio da contratação de um programa de liderança emocional. Esse programa oferecerá aos gestores ferramentas e técnicas para desenvolverem competências emocionais essenciais, como inteligência emocional, empatia e autoconhecimento. Ao fortalecer essas habilidades, os gestores serão capazes de gerenciar suas próprias emoções e as de suas equipes de maneira mais eficiente, promovendo um ambiente de trabalho saudável e produtivo. Com uma liderança emocionalmente inteligente, os gestores estarão melhor preparados para lidar com desafios, resolver conflitos e motivar suas equipes, contribuindo assim para a entrega das condições necessárias para os trabalhos requeridos e para a boa prestação jurisdicional do Fórum Clóvis Beviláqua.

12.1.3 Os serviços objeto deste Estudo Técnico Preliminar se mostram aptos a resolver a necessidade de treinamento e aperfeiçoamento dos gestores da área administrativa do Fórum Clóvis Beviláqua, a partir do programa em questão, pelo período 06, 07, 13, 14 e 21 de junho de 2024 de 2024, garantindo maior performance e atendimento as necessidades de gerenciamento do Fórum Clóvis Beviláqua.

[...]

Acrescenta-se que a contratação está em conformidade com o planejamento estratégico deste TJCE, com objeto previsto no Plano Anual de Contratações 2024, registrado sob o código TJCESGP_2024_0029.

Sobre a escolha da empresa em referência, a Secretaria de Gestão de Pessoas desta Corte expõe as seguintes justificativas:

TERMO DE REFERÊNCIA

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.14. A DAAD EDUCACAO E GESTAO ME, empresa de atuação nacional, atende aos setores privados e públicos nas áreas de Educação Corporativa e Gestão de Pessoas. Na área de Educação corporativa a DAAD atua com o conceito de educação continuada, o que significa desenvolver sistematicamente as pessoas para que possamos dar tempo de perceber a evolução e transformação dos indivíduos. A área de gestão da DAAD utiliza metodologias testadas e suporte tecnológico adequado para orientar de forma consistente as empresas rumo ao alcance dos objetivos organizacionais. A instrutora responsável pela condução do evento é Adriana Cabral: Coorientadora da DAAD EDUCACAO E GESTAO ME. Mestre em Administração de Empresas (UFC), Especialista em Telecomunicações (IBMEC), Especialista em Comunicação Social, Publicidade e Propaganda (UNIFOR), Especialista em Neurociência Aplicada a Educação IBFE. Coordenadora da FACULDADE FACINE. Professora de Pós-

graduação da FGV, UNIFOR e FACINE. Atua como mentora e professora nas áreas de recursos humanos, neurociência aplicada a educação, psicologia positiva e comportamento organizacional com foco nas lideranças. Realizou serviços em organizações públicas e privadas.

3.15. Assim, tratando-se de marca inconfundível do autor dos serviços de natureza exclusiva, e que a empresa não executará projeto prévio e conhecido de todos, pois este faz parte da construção do conhecimento a ser executada em conjunto pelos ministrantes e participantes do Programa, e que a mesma desenvolverá técnica de atuação na docência interna à sala de aula que seja apenas sua, podendo, inclusive, variar a cada novo trabalho, de acordo com a turma lecionada, 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. [...]

3.19. Portanto, conforme os estudos realizados pela Seção de Capacitação do Fórum Clóvis Beviláqua, a empresa DAAD EDUCACAO E GESTAO ME se enquadrou 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 aludida oficina de capacitação, em que se tem a indicação e o currículo dos ministrantes, os quais são profissionais com notória atuação na prestação de serviços à Administração Pública.

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.²

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

De fato, pela própria natureza do serviço a ser ofertado, repita-se, a realização de curso destinado à capacitação de servidores, 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 ampla formação acadêmica da instrutora, na qual se observa a notória especialização na temática de recursos humanos.

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 DAAD foram executados satisfatoriamente.

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 cursos 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, **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. 03/06, contendo a descrição sumária do objeto almejado pela Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (fls. 107/117) indicando o interesse público envolvido, o Termo de Referência (fls. 118/140) definindo o objeto, bem como o mapa de riscos (fls. 41/45), não sendo exigível, face às particularidades da contratação, eventual projeto básico e/ou projeto executivo.

Presente, igualmente, a estimativa da despesa (fls. 86/87), bem como a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso a ser assumido (fl. 92).

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 do curso, em harmonia com a previsão do parágrafo quarto supra, juntou às fls. 76/82 notas fiscais referentes à prestação dos mesmos serviços para outros tomadores, demonstrando, assim, a conformidade do valor proposto com o praticado em contratações semelhantes, bem como anexou documento de detalhamento dos valores e serviços prestados (fls. 83/85).

Em acréscimo, através do Estudo Técnico Preliminar (fls. 131/140), a Coordenadoria de

Educação Corporativa prestou os esclarecimentos para a estimativa do valor:

9 ESTIMATIVA DE VALOR

9.1 Considerando a proposta enviada ao TJCE e as diversas formas para atender a necessidade descrita neste documento, foi realizada análise, que indica como razoável a estimativa em torno de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), pois:

9.1.1 Considerando as diversas formas de atender à necessidade descrita neste documento, foram avaliados os serviços abaixo listados, chegando a uma estimativa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para uma carga horária de 20 horas de curso, destinado a uma turma de 40 pessoas. Esta estimativa é considerada razoável e justificada pelos seguintes motivos:

9.1.1.1 A empresa apresentou notas que comprovam que o valor cobrado ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) está alinhado com os preços praticados no mercado e já realizados junto a outras entidades.

9.3 Analisando os cursos comparativos, observamos que o valor proposto para a capacitação ofertada ao TJCE está em linha com as práticas de mercado. Embora haja variações nos valores por pessoa, a diferença na quantidade de carga horária entre os diferentes cursos ressalta que o valor cobrado ao TJCE é compatível e até menor proporcionalmente, o que denota um melhor custo x benefício. Portanto, a estimativa de R\$ 10.000,00 para uma turma de 40 pessoas por 20 horas de curso é considerada justificada e alinhada com o mercado.

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. 51/56), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal, Estadual e Municipal, além da regularidade trabalhista e perante o FGTS (fls. 57/69).

Às fls. 70/75, a empresa juntou 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.

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

Por fim, 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 e da

aprovação expressa da Presidência da Corte.

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. 141/145, em harmonia com o informado pela Secretaria de Gestão de Pessoas do TJCE (fls. 86/87), que o programa terá 5 (cinco) módulos, de 4 horas cada, nos dias 06, 07, 13, 14 e 21 de junho de 2024, nas dependências do Fórum Clóvis Beviláqua, 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.

Importante destacar que o parágrafo 1º do citado artigo determina que às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei, ou seja, o estabelecimento de cláusulas necessárias para garantir o êxito da contratação.

O caso tratado nos autos se amolda com perfeição à possibilidade no inciso II acima transcrito, pelo que, juntamente às disposições firmadas no Termo de Referência, 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 empresa a DAAD EDUCACAO E GESTAO ME, para ministrar o “Programa de Liderança Emocional para Líderes do Judiciário”, pela professora Adriana Cabral, nos dias 06, 07, 13, 14 e 21 de junho de 2024, conforme as especificações do Termo de Referência.

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, 24 de maio de 2024.

LUIZ FERNANDO
MARQUIM NOGUEIRA
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por
LUIZ FERNANDO MARQUIM
NOGUEIRA FILHO:08960509477
Dados: 2024.05.24 15:26:26
-03'00'

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho
Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

CRISTIANO
BATISTA DA
SILVA:61948039
320

Assinado de forma
digital por CRISTIANO
BATISTA DA
SILVA:61948039320
Dados: 2024.05.24
17:20:51 -03'00'

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico