

**Processo nº 8517587-57.2024.8.06.0000**

**Interessado:** Coordenadoria de Educação Corporativa

**Assunto:** Contratação direta da empresa Faculdade CDL para ministrar capacitação com o tema “Educação Financeira” para os magistrados e servidores do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

## **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, por intermédio da empresa Faculdade CDL, do curso “EDUCAÇÃO FINANCEIRA EM FOCO - ENTRE A EMOÇÃO E A RAZÃO” para os magistrados e servidores do Poder Judiciário cearense.

Como justificativa para a contratação pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, traz a seguinte motivação no Estudo Técnico Preliminar (ETP) (fls. 126/205):

#### **1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE**

1.1. A contratação é necessária para atendimento às demandas 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 e para tanto determinou, no Capítulo V — Diretrizes Orçamentárias e Financeiras da Resolução nº 126, que “Os Tribunais com Escolas Judiciais a si vinculadas incluirão em seus orçamentos rubrica específica para as necessidades específicas de recursos materiais e humanos para cumprir esta resolução”.

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 de qualidade, que sejam condizentes às necessidades de aprendizagem dos servidores.

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.

1.4. Em Consonância com a resolução nº 192/2014 do Conselho Nacional de Justiça, que

dispõem sobre a Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário, considerando o objetivo IV – fomentar, além das ações de educação, programas e projetos que fortaleçam a formação e aperfeiçoamento dos servidores do Poder Judiciário - a Secretaria de Gestão de Pessoas desenvolveu o programa “Vida em Equilíbrio”, que tem como objetivo promover maior atenção à saúde física e mental, incentivando o equilíbrio entre vida pessoal e profissional de servidores(as) e magistrados(as) do Judiciário cearense. A iniciativa, inédita, é uma das ações dos 150 anos de história do Poder Judiciário Cearense. Esse cenário também impulsiona a demanda por empréstimos pessoais. Assim, o Tribunal de Justiça do Ceará tem por natureza a preocupação em desenvolver ações com foco na qualidade de vida de servidores e magistrados. Isso envolve realizar ações de conscientização e capacitação sobre a importância do planejamento financeiro pessoal e como uma vida desregrada nas finanças pode até impactar na realização das atividades laborais do servidor.

1.5. Faz-se necessário contextualizar que o planejamento financeiro é frequentemente um desafio para muitos brasileiros, que enfrentam dificuldades ao tentar entender exatamente como estão gastando seu dinheiro, controlar suas despesas e até mesmo poupar. Essa dificuldade é influenciada por questões culturais arraigadas, que, combinadas com os desafios financeiros agravados pela pandemia, têm um impacto significativo na vida das pessoas no Brasil.

1.6. A Secretaria de Gestão de Pessoas possui Gerência de Pagamento de Pessoal com coordenadorias específicas que gerenciam o financeiro de servidores e magistrados. Destaca-se a unidade dedicada a atender às necessidades de emissão de documentos exigidos por instituições financeiras, facilitando a autorização de empréstimos para os colaboradores. Conforme apurado junto ao Núcleo de Empréstimos Consignado do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, observa-se que o descontrole financeiro pode levar os servidores a recorrerem a empréstimos, como comumente é solicitado ao setor a estimativa de margens de consignação. Essa situação pode resultar em um comprometimento significativo da saúde financeira dos servidores em sua fonte de receita primária, o salário, afetando sua capacidade de gerenciar dívidas e manter um padrão de vida sustentável. A falta de planejamento financeiro adequado e o aumento da dependência de crédito podem agravar a situação, destacando a importância de intervenções preventivas e educação financeira para mitigar os riscos associados. As razões que levam um servidor a recorrer a frequentes empréstimos podem variar conforme a situação pessoal de cada um, mas os impactos dessas decisões podem ser sentidos por longos períodos. Apesar da renda estável dos servidores públicos, ela pode ser comprometida de forma significativa, tornando a resolução dessas questões financeiras bastante complexa.

[...]

A Gerência de Contratações de Serviço com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra, através da Comunicação Interna nº 285/2024 (fls. 110/115), pretendendo a perfeita instrução processual e em obediência aos preceitos da supracitada Lei, apontou os diversos tópicos que deveriam ser remodelados para justa adequação do procedimento.

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

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 119/125);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 126/205);
- c) Termo de Referência da contratação (fls. 248/275);
- d) Mapa de Riscos (fls. 50/54);
- e) Proposta da empresa (fls. 55/59);
- f) Estatuto da Empresa; Alvará de Funcionamento e CNPJ (fls. 60/72);

- 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. 73/81);
- h) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (fl. 82);
- i) Atestados de capacidade técnica (fls. 83/91);
- j) 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. 92/94);
- k) Notas Fiscais Justificativas de Preço (fls. 95/96);
- l) Documento de Justificativa de Preços (fls. 236/237);
- m) Comunicação Interna nº 29/2024, solicitando dotação e classificação orçamentária (fl. 99);
- n) Classificação e Dotação Orçamentária (fl. 103);
- o) Requerimento de Termo de Inexigibilidade, pelo qual a Secretaria de Gestão de Pessoas encaminha à Consultoria Jurídica a pretensão (fls. 105/106);
- p) C.I. N. 184/2024, na qual a Diretoria de Contratações encaminha à Consultoria Jurídica o processo em tela (fl. 240).

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.<sup>1</sup> (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.

<sup>1</sup> 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.

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, 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 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 a Faculdade CDL, para ministrar capacitação com a

temática: “Educação Financeira”, na modalidade híbrida, para 90 (noventa) participantes, com 20 horas/aula por turma.

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 curso 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 a Faculdade CDL, que nasceu em 2008 do sonho de empreendedores ligados à Câmara de Dirigentes Lojistas de Fortaleza de construir e fazer crescer uma escola de negócios. O intuito era transformar o varejo cearense, formando profissionais preparados para seguir os mais diversos segmentos de comércio e serviços. A Faculdade CDL oferta treinamentos com ênfase em práticas. Eles podem ser cursos In Company ou de Extensão. Além disso, possui ambiente disponível para locação. Lojistas, fornecedores, industriários, comerciários, servidores e demais interessados podem utilizar o espaço para diversos fins: treinamento, confraternização, reunião, entrevista, outros. A Loja Conceito tem vários ambientes: sala com capacidade para 20 pessoas, duas salas para atendimento individual, doca, copa com mesas e cadeiras e adaptada com elevador. Com uma variedade de cursos de graduação, pós-graduação e extensão, que contemplam diversas áreas dos negócios e profissionais liberais, a Faculdade CDL oferece também cursos In Company, contratados sob medida por instituições a fim de capacitar seus colaboradores.

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:

12.1.1. Considerando a conjuntura entre a necessidade apresentada e a melhor solução escolhida, que é capacitar servidores e magistrados em educação financeira, podemos concluir que essa medida beneficia diretamente o bem-estar financeiro dos servidores públicos. Essa capacitação os ajudará a administrar melhor suas finanças pessoais, economizar para o futuro, evitar dívidas excessivas e tomar decisões financeiras mais conscientes. A saúde financeira dos servidores e magistrados pode impactar positivamente sua relação com o ambiente de trabalho e a realização de tarefas, oferecendo benefícios que vão além da esfera pessoal, o quais sejam:

12.1.1.1. Servidores públicos com conhecimentos em educação financeira estão aptos a gerir eficientemente os recursos públicos, evitando desperdícios e garantindo que o dinheiro dos contribuintes seja utilizado da melhor forma possível.

12.1.1.2. O conhecimento em educação financeira promove uma cultura de transparência e prestação de contas entre servidores públicos, pois eles entendem a importância de documentar gastos, seguir procedimentos financeiros adequados e relatar suas atividades de forma clara e precisa.

12.1.1.3. A capacitação em educação financeira pode ajudar a reduzir casos de corrupção e fraude, pois os servidores públicos tornam-se mais capazes de identificar atividades financeiras suspeitas e compreender as consequências legais e éticas de comportamentos inadequados.

12.1.1.4.Servidores públicos que compreendem conceitos financeiros básicos estão aptos a tomar decisões informadas sobre a alocação de recursos e a priorização de gastos, o que pode levar a uma melhoria na qualidade e na eficiência dos serviços públicos oferecidos à comunidade.

[...]

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\_0020.

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

#### TERMO DE REFERÊNCIA

#### 3. FUNDAMENTAÇÃO [...]

3.16.Considerando a razão de escolha veiculada anteriormente neste documento, faz-se mister noticiar que a Faculdade CDL é uma organização que tem como intuito proporcionar uma educação superior de qualidade, focada na formação de profissionais competentes e éticos, preparados para atender às demandas do mercado de trabalho e contribuir para o desenvolvimento social e econômico da região. Ela busca oferecer cursos que aliam teoria e prática, promovendo o crescimento intelectual e o desenvolvimento de habilidades técnicas e humanas em seus estudantes.

3.17.É salutar citar ainda alguns dos diferenciais da Faculdade CDL, se destaca no mercado educacional por seus diferenciais estratégicos e bem definidos. A instituição oferece uma grade curricular constantemente atualizada, alinhada às demandas do mercado de trabalho, o que garante a relevância e a aplicabilidade dos conhecimentos adquiridos pelos alunos. Sua infraestrutura modernizada, equipada com tecnologias avançadas, proporciona um ambiente de aprendizado eficiente e inovador. O corpo docente é composto por profissionais altamente qualificados, com experiência acadêmica e prática, que enriquecem o processo educacional. A faculdade também se diferencia por meio de programas de estágio e parcerias com empresas, facilitando a integração dos alunos ao mercado profissional e oferecendo experiências práticas valiosas. A metodologia de ensino adotada é inovadora, incorporando técnicas de aprendizagem ativa e interdisciplinar, que promovem um aprendizado mais engajador e eficaz. Além disso, a Faculdade CLD demonstra um forte compromisso com a responsabilidade social e comunitária, promovendo projetos que beneficiam a comunidade local e reforçam o desenvolvimento sustentável. Esses elementos conferem à Faculdade CLD uma posição de destaque no mercado educacional, oferecendo uma formação diferenciada e de alta qualidade para seus alunos.

3.18.Faculdade CDL, nasceu em 2008 do sonho de empreendedores ligados à Câmara de Dirigentes Lojistas de Fortaleza de construir e fazer crescer uma escola de negócios. O intuito era transformar o varejo cearense, formando profissionais preparados para seguir os mais diversos segmentos de comércio e serviços. A Faculdade CDL oferta treinamentos com ênfase em práticas. Eles podem ser cursos In Company ou de Extensão. Além disso, possui ambiente disponível para locação. Lojistas, fornecedores, industriários, comerciários, servidores e demais interessados podem utilizar o espaço para diversos fins: treinamento, confraternização, reunião, entrevista, outros. A Loja Conceito tem vários ambientes: sala com capacidade para 20 pessoas, duas salas para atendimento individual, doca, copa com mesas e cadeiras e adaptada com elevador. Com uma variedade de cursos de graduação, pós-graduação e extensão, que contemplam diversas áreas dos negócios e profissionais liberais, a Faculdade CDL oferece também cursos In Company, contratados sob medida por instituições a fim de capacitar seus colaboradores.

3.19.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 palestrantes e participantes do curso, 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.

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”.

De fato, pela própria natureza do serviço a ser ofertado, repita-se, a realização de curso destinado à capacitação de servidores e magistrados, 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 o corpo docente altamente qualificado, no qual se observa a notória especialização na temática.

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 Faculdade CDL 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

---

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)

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. 119/125, contendo a descrição sumária do objeto almejado pela Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (fls. 126/205) indicando o interesse público

envolvido, o Termo de Referência (fls. 248/275) definindo o objeto, bem como o mapa de riscos (fls. 50/54), não sendo exigível, face às particularidades da contratação, eventual projeto básico e/ou projeto executivo.

Presente, igualmente, a estimativa da despesa (fls. 55/59), bem como a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso a ser assumido (fl. 103).

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, em harmonia com a previsão do parágrafo quarto supra, às fls. 95/96 e 203/205, notas fiscais da empresa a ser contratada referentes à prestação de serviços semelhantes para outros tomadores, demonstrando, assim, a conformidade do valor proposto com o praticado em contratações similares, bem como há um mapa de preços anexo ao ETP justificando os preços (fls. 126/205).

Através de anexo ao Estudo Técnico Preliminar, a Coordenadoria de Educação Corporativa prestou os esclarecimentos para a estimativa do valor:

## 9 ESTIMATIVA DE VALOR

### 5. JUSTIFICATIVA PARA ESTIMATIVA DE VALOR

5.1. Considerando a forma para atender a necessidade descrita neste documento, foi considerado o valor da proposta enviada ao Tribunal de Justiça do Ceará no valor total de R\$ 17.670,00 (dezesete mil seiscientos e setenta reais).

5.2. Em evidência no que concerne a justificativa de preço, o Art. 23 da Lei 14.133/2021, dispõe que “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.”

5.3. Por tratar-se de capacitação customizada, a fim de atender as especificações estabelecidas por interesse da contratante em seu teor pedagógico, a empresa não possui notas que correspondam aos critérios legais determinados. Ainda assim, para atender as exigências legais da contratação, no que determina o art. 23 da lei 14.133/2021 e em concordância com o Manual de Pesquisa de Preços do TJCE, buscou-se esgotar todas as formas de apresentação de documentação comprobatória. Por fim, a empresa enviou notas fiscais, contrato e elaborou documento de justificativa em que detalha a prestação de serviço compatível com o objeto de contratação em tela.

5.4. Ressalte-se que os objetos possuem em seu teor pedagógico, carga horária, profissional designado (exigências de graus de instrução) e infraestrutura de execução com exigências completamente diferentes, visto que a capacitação do TJCE, como dito, estabelece conteúdo programático específico, bem como realização de turmas distintas, inclusive solicitando elaboração de material voltado a capacitação de forma exclusiva.

5.5. Portanto, na análise da possibilidade de atendimento da demanda, bem como considerando a forma de contratação e ingerência legal no que diz respeito tanto a busca criteriosa por empresa e proposta que se adequassem ao exigido pela Secretaria de Gestão de Pessoas como pelo pleno atendimento às melhores práticas de contratação, **a compra se mostra razoável, adequada e benéfica ao Tribunal de Justiça do Ceará.**

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. 60/72), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal, Estadual e Municipal, além da regularidade trabalhista e perante o FGTS (fls. 73/82 e 276/280).

Às fls. 92/94, 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 nos autos que prazo original de vigência para ocorrer as aulas é de 01 (mês), contados a partir data de emissão da nota de empenho, e que a capacitação terá carga horária total de 20 horas, para cada turma, executadas em 5 dias corridos, 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. Desse modo, o Termo de Referência traz todas as exigências a serem cumpridas pela contratada.

Assim, 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 Faculdade CDL, para ministrar a capacitação com tema “EDUCAÇÃO FINANCEIRA EM FOCO - ENTRE A EMOÇÃO E A RAZÃO” para os

magistrados e servidores do Poder Judiciário cearense, 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, 17 de outubro de 2024.

LUIZ FERNANDO  
MARQUIM NOGUEIRA  
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por  
LUIZ FERNANDO MARQUIM  
NOGUEIRA FILHO:08960509477  
Dados: 2024.10.17 14:18:10  
-03'00'

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

De acordo. À douta Presidência.

CRISTIANO  
BATISTA DA  
SILVA:619480393  
20

Assinado de forma digital  
por CRISTIANO BATISTA  
DA SILVA:61948039320  
Dados: 2024.10.17  
15:35:52 -03'00'

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