

Processo Administrativo nº 8505511-34.2025.8.06.0000.

Interessado: Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP.

Assunto: Análise da contratação direta de empresa para ministrar capacitação com a temática “Revisões e Atualizações de Cálculos”, por inexigibilidade de licitação.

PARECER

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, acima identificado, por meio do qual se encaminha a formalização da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021, da empresa IGAM Corporativo Cursos e Assessoria Ltda., para realização de capacitação com a temática “Revisões e Atualizações de Cálculos”, na modalidade presencial, com 16 horas/aulas, no valor total de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais).

Como justificativa para a contratação pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, trouxe as seguintes motivações:

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA – DFD (Id: 0139581, fl. 01)

(...)

3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1. Tendo em vista a atividade específica da Assessoria de Precatórios, com cálculos e tributações com mudanças recentes na legislação, faz-se necessária a capacitação e atualização dos servidores, para uma maior celeridade quando da realização de sua atividade. Considerando também as recomendações do CNJ quando da inspeção do ano de 2024, onde a Assessoria de Precatórios teve 32 recomendações, entre elas relacionados com os cálculos de atualização e considerando ainda que até o momento não foi realizada nenhuma capacitação relativa à matéria. Some-se a isto as atuais discussões no país acerca da consideração da taxa SELIC para atualização das dívidas dos entes, em atual discussão no Recurso Extraordinário (RE) 1.515.163, sob o regime de repercussão geral, Tema 1335.

(...)

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP (Id: 0199736, fls. 01-02)

(...)

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE:

1.1. A contratação é necessária para atendimento às demandas de formação e aperfeiçoamento dos servidores do TJCE. Isso porque, o Conselho Nacional de Justiça tem entendido que a 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. Para que todo esse processo seja concretizado, faz-se fundamental contratar pessoas físicas capacitadas ou pessoas jurídicas que tenham em seus quadros profissionais com expertise na área almejada, os quais tenham reconhecido todo o seu esforço para planejar as aulas, organizar os conteúdos e disseminar os saberes que dominam e que os fazem ser uma referência em sua área de conhecimento.

1.3. Tendo em vista a atividade específica da Assessoria de Precatórios, com cálculos e tributações com mudanças recentes na legislação, faz-se necessária a capacitação e atualização dos servidores, para uma maior celeridade quanto à realização de sua atividade. Destacam-se também as recomendações do CNJ realizadas na inspeção do ano de 2024, em que a Assessoria de Precatórios recebeu 32 recomendações, sendo algumas relacionadas com os cálculos de atualização. Porém, até o presente momento, não foi realizada nenhuma capacitação relativa à matéria.

1.4. Some-se a isto as atuais discussões no país acerca da consideração da taxa SELIC para atualização das dívidas dos entes, em atual discussão no Recurso Extraordinário (RE) 1.515.163, sob o regime de repercussão geral, Tema 1335.

1.5. Desse modo, foi identificada a necessidade de atualização de conhecimento técnico dos servidores envolvidos com atividades relacionadas a precatórios, o qual deve ser adequado às recomendações realizadas pelo CNJ.

(...)

A contratação está em consonância aos objetivos estratégicos deste e. TJCE, ao prever o aprimoramento de gestão de pessoas, e está previsto no Plano de Contratações Anual 2025, especificamente no Código da Contratação TJCESGP_2025_0037.

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

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD (Id: 0139581);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (Id: 0199736);
- c) Comprovação de valor de mercado (Id: 0199759);
- d) Mapa de preços (Id: 0199763);
- e) Painel de Preços (Ids: 0149193 e 0149199);
- f) Notas de empenho justificativas de preço (Ids: 0149230, 0149234 e 0149237);
- g) Declaração de pertinência assinado pela Secretária de Gestão de Pessoas (Id: 0149328);
- h) Termo de Referência – TR (Id: 0199745);
- i) Mapa de Riscos (Id: 0199767);

- j) Proposta da empresa IGAM (Id: 0216401);
- k) Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ (Id: 0200276);
- l) Contrato Social da empresa IGAM (Id: 0166174);
- m) Atestados de capacidade técnica (Ids: 0166178 e 0166180);
- n) 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), cumprimento da reserva de cargos para pessoa com deficiência ou reabilitados da Previdência Social, e ainda às negativas quanto ao trabalho forçado e/ou degradante (Ids: 0166190, 0166195, e 0166201);
- o) Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (Id: 0199786);
- p) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (Id: 0199778);
- q) Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial (Id: 0199795);
- r) Certidão Negativa de Débitos Municipais (Id: 0199791);
- s) Certidão Negativa de Débitos Estaduais (Id: 0199783);
- t) Certificado de Regularidade junto ao FGTS (Id: 0199776);
- u) Comunicação Interna pela qual se solicita dotação orçamentária para contratação (Id: 0166336);
- v) Dotação e Classificação Orçamentária (Id: 0167310);
- w) Requerimento de Termo de Inexigibilidade de Licitação, da Secretaria de Gestão de Pessoas (Id: 0167561);
- x) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica ao TCU (Id: 0200277);
- y) Memorando nº 158/2025 – DIRSPGC, pelo qual a Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações encaminha os autos para análise da Consultoria Jurídica (Id: 0202020).

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, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Nesse 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 nº 14.133/2021.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador Marçal Justen Filho 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. (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, págs. 668-669, 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, 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.

(...) GN

Com efeito, como visto no dispositivo acima, em que pese ser regra 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.

Dito isso, 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:

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.

(...) GN

Considerando o mandamento legal acima, vemos que, para ser 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 essa condição se revela presente.

Dentre as hipóteses mencionadas por lei, vemos que, nos termos do art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021, **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 §3º 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 14.133/2021 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 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 dizem 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, GN)

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, in **Tratado de direito administrativo**. V. 6. Coordenação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro. 6 Mb ; ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa, GN)

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, da Lei nº 14.133/2021; 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 Pedagógica do e. TJCE pretende a contratação direta da empresa IGAM Corporativo Cursos e Assessoria, para a realização de capacitação com a temática “Revisões e Atualizações de Cálculos”, para 20 (vinte) participantes, destinado aos servidores da Assessoria de Precatórios do e. TJCE.

Aduz a mencionada coordenadoria:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP (Id: 0199736, fls. 09-11)

(...)

10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1. 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 na área de Precatórios, fato que demonstra capacidade de atendimento ao objeto com qualidade e compatibilidade técnica, preenchendo os requisitos do § 3º do art. 74 da 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 empresa IGAM – Cursos e Assessoria LTDA.** A atuação da empresa é reconhecida por oferecer soluções completas nas áreas jurídica, contábil e de gestão pública, com um corpo técnico composto por profissionais qualificados e experientes. O IGAM capacita anualmente mais de dois mil alunos por meio de cursos e treinamentos nas modalidades presencial, online, ao vivo, EAD, híbrido e in company.

10.7. Além disso, o instituto é responsável pela produção de diversos títulos voltados para a administração pública municipal e para parlamentos, bem como pela elaboração de informativos técnicos com atualizações mensais, visando fornecer subsídios e gerar segurança aos agentes públicos em suas funções. Dessa forma, o IGAM apresenta-se como uma escolha estratégica e confiável para a capacitação de servidores públicos, oferecendo conteúdos atualizados e metodologias eficazes que contribuem para a melhoria da gestão pública.

10.8. Destaca-se que, nas pesquisas realizadas para estimativa de preços, foi verificada a recorrência de contratação da empresa Gilberto Melo Engenharia Jurídica LTDA, porém a mesma não se mostra adequada às necessidades desse tribunal, pois somente ofertou o curso

em sua modalidade assíncrona, através de videoaulas gravadas, o que não atende a necessidade da Assessoria de Precatórios.

10.9. Assim, **restando demonstrada a adequabilidade do trabalho técnico de qualidade da contratada ao objeto, torna-se inviável a competição e, consequentemente, inexigível a licitação nos termos da lei mencionada, sendo necessária a via de contratação direta.**

(...) GN

Sobre a escolha da empresa a ser contratada, dispõe, ainda, o Termo de Referência (Id: 0199745, fls. 04-05):

(...)

3.14. Considerando a razão de escolha veiculada anteriormente neste documento, faz-se mister noticiar que a empresa IGAM Corporativo Cursos e Assessoria nasceu em 1992, de uma percepção sobre a necessidade de gerar conhecimento para que todos os que atuam na administração pública, em todos os Poderes, tanto no ambiente federal, estadual, distrital ou municipal, possam atuar com mais segurança técnica. O IGAM tem um diferencial que agrega valor aos órgãos e agentes públicos parceiros, que é a pesquisa, o estudo, a reflexão e o tratamento da informação, para que ela seja apropriada como conhecimento, a partir de uma visão técnica interdisciplinar construída por profissionais dos seus núcleos jurídico, contábil e de gestão.

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 por quem ministra a capacitação e os participantes, 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 IGAM Corporativo Cursos e Assessoria 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.**

(...) GN

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 (GN).¹

Dessa forma, segundo o setor demandante, a referida aquisição estaria fundamentada no **princípio da inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição** (art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021), por se tratar de “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”, e em razão da “notória especialização” da contratada na área de sua especialidade.

De fato, pela própria natureza do serviço a ser ofertado, repita-se, 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 instrutora altamente qualificada, na qual se observa a notória especialização na temática.

Some-se a isso os **atestados de capacidade técnica** fornecidos por outros tomadores, acerca dos serviços aqui pretendidos, que demonstram terem os serviços prestados pela empresa sido executados satisfatoriamente.

Nesta senda, é importante mencionar, mais uma vez, que a previsão do §3º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 considera ser de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações,

1 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

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.**

Finalizando a análise sobre o cabimento da contratação direta pretendida, temos que a capacitação e aperfeiçoamento de servidores públicos de um modo geral, apesar de não se revestir de qualquer ineditismo, tratando-se, de fato, 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, **concluindo-se pela possibilidade jurídica da contratação pretendida, por inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III, “f”, da nova Lei de Licitações.**

Compete registrar, por fim, que a contratação pretendida, com as especificações do caso, a escolha dos participantes e a respectiva instituição organizadora, compõe a parcela de discricionariedade que norteia a atuação do Administrador Público, pelo que lhe cabe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios para suprir as reais demandas do serviço público, havendo nos autos diversos documentos que permitem presumir pela regularidade da definição e especificações do objeto, tudo com o aval da gestão superior da respectiva Secretaria envolvida.

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 (Id: 0139581), contendo a descrição sumária da necessidade da Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (Id: 0199736), o Termo de Referência (Id: 0199745) e o Mapa de Riscos (Id: 0199767), não sendo exigível, face às particularidades da demanda, projeto básico e/ou projeto executivo.

Compete registrar, ainda, que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2025, especificamente registrado sob o código TJCESGP_2025_0037, e está em consonância com os objetivos estratégicos do e. TJCE, ao prever o aprimoramento de gestão de pessoas.

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.

(...) GN

Vemos nos autos, em harmonia com a previsão do dispositivo legal acima transcrito, notas de empenho da empresa a ser contratada, referentes à prestação de serviços semelhantes para outros tomadores, demonstrando a conformidade do valor proposto com o praticado em contratações similares (Ids: 0149230, 0149234 e 0149237).

Através dos documentos de Comprovação de Valor de Mercado (Id: 0199759) e Mapa de Preços (Id: 0199763), a Coordenadoria Pedagógica conclui que o valor da proposta está compatível com os valores usualmente praticados pela empresa:

(...)

CONCLUSÃO

A partir do levantamento apresentado, analisando as fontes de pesquisa, consideramos que:

1. Fonte 1 – restou infrutífera - não foi identificada contratação anterior que fosse compatível com o objeto específico que se pretende contratar pelo tribunal. Essa ausência de referência inviabiliza a utilização desse recurso, exigindo, portanto, a adoção de outros métodos de pesquisa de preços, conforme previsto nas normativas aplicáveis, a fim de garantir a correta fundamentação dos custos e garantir a economicidade e a transparência.

2. Fonte 2 - restou frutífera - foi realizada uma pesquisa comparativa com contratações similares efetuadas por outros órgãos públicos, as quais são semelhantes ao curso a ser contratado. Nesse sentido, mesmo que as contratações apresentadas nesta pesquisa se diferenciem do que se pretende contratar pelo tribunal em relação à forma de realização (a maioria das contratações encontradas dizem respeito a cursos online e a compra de inscrições, além de terem carga horária um pouco maior), as informações obtidas dessas contratações foram utilizadas como base de cálculo, mas levando-se em consideração que o valor estimado pode ser diferente do contratado, uma vez que um curso in company presencial, como se pretende contratar, requer custos extras, como com passagens aéreas e hospedagem. Esse procedimento se revela o mais adequado para embasar este documento, estando em conformidade com as melhores práticas de administração pública e as normativas que regem os processos licitatórios. O uso dessa metodologia garante que os valores adotados sejam condizentes com a realidade do mercado e o histórico de contratações de natureza semelhante.

3. Fonte 3 - retornou infrutífera - devido à falta de mídias especializadas que abordem preços de contratações de capacitações, revelou-se a inexistência de resultados suficientes que atendam às necessidades específicas para satisfazer as exigências do TJCE.

4. Fonte 4 – não realizada - a pesquisa pela fonte 4 não foi realizada, considerando o previsto no §2º do Art. 4º, que recomenda a adoção de outras modalidades de levantamento de preços sempre que possível. Diante disso, optou-se por fundamentar o levantamento de preços com base na Fonte 2, garantindo a agilidade e a confiabilidade ao processo de contratação. Segue a análise com os valores obtidos das fontes:

(...)

5. Após análise, considera-se que o valor obtido pela média é o mais adequado e o mais provável de se aproximar da realidade de mercado. Destaca-se que os resultados encontrados na FONTE 2 são referentes a inscrições e/ou capacitações online. Logo, nos valores encontrados, não estão contemplados custos extras como hospedagem, traslado e alimentação do formador. Levando em consideração que será realizada a contratação de uma turma

PRESENCIAL, pode haver variações no valor estimado para a contratação.

6. Após o exposto no tópico 6, fica estimado o valor da contratação em R\$ 28.759,80 (vinte e oito mil setecentos e cinquenta e nove reais e oitenta centavos).

(...)

Mapa de Preços (Id: 0199763, fl. 02)

(...)

INFORMAÇÕES E/OU DOCUMENTOS ADICIONAIS DE COMPROVAÇÃO PARA JUSTIFICATIVA DE PREÇO:

1. As NEs apresentadas são de serviços com execução similar, porém, em relação à temática, apenas uma delas possui objeto igual ao que se pretende contratar. A empresa afirmou não ter outras notas de curso sobre precatórios, por isso ela enviou duas notas de empenho de cursos com temáticas diferentes.

2. As notas de empenho apresentadas dizem respeito a cursos com carga horária diferente da do curso que se pretende contratar.

3. É importante ressaltar que as cidades de Alegrete e Santa Maria, onde ocorreram os cursos um e dois, estão localizadas no mesmo estado sede da empresa IGAM, Rio Grande do Sul, e que por isso os valores com traslado são menores.

4. O curso realizado em Rondônia, assim como o realizado em Alegrete, tem um número maior de participantes, por isso o valor unitário é menor do que o apresentado na proposta enviada ao TJCE.

5. As informações referentes à quantidade de participantes e carga horária não estão presentes nas notas de empenho, porém a empresa enviou um email, o qual foi anexo ao processo, no qual são apresentadas essas informações.

Conclusão: As NEs comparadas possuem objetos e valores similares ao que se pretende contratar, aumentando a fidelidade com o valor proposto.

Assim, o valor está adequado.

(...) GN

A demonstração da **compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido**, conforme exige o inciso IV do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, encontra-se assegurada com base na informação da Coordenadoria de Gestão Orçamentária da Secretaria de Finanças do e. TJCE, que garantiu a existência de crédito para o custeio da capacitação (Id: 0167310).

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 (Id: 0200276), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal (Ids: 0199786, 0199783 e 0199791), além da regularidade trabalhista (Id: 0199778) e perante o FGTS (Id: 0199776).

Ademais, a empresa juntou Declaração de atendimento às obrigações sociais necessárias à contratação com a Administração Pública, notadamente quanto à obrigação de não possuir empregados executando trabalhos forçados ou degradantes, 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 o cumprimento da exigência de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da previdência social, conforme previsto em lei e em normas específicas (Ids: 0166190; 0166195; 0166201)

Constam, ainda, em acréscimo, a Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial (Id: 0199795) e a Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (Id: 0200277), atestando não haver processo em que a contratada figure como responsável ou interessada no cadastro de licitantes inidôneos, de condenações por ato de improbidade administrativa e inelegibilidade, de empresas inidôneas e suspensas e de empresas punidas.

De igual sorte, pela documentação relativa às finalidades institucionais da contratada, aos atestados de capacidade técnica e as notas fiscais emitidas, e ainda em consonância com o alegado pelo setor demandante, 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 concluímos pela possibilidade legal do procedimento de contratação também sob o prisma da regular instrução.**

c) Do aspecto orçamentário da contratação:

Sobre o aspecto orçamentário da presente contratação, compete destacar que foram juntadas aos autos a Classificação e respectivas Dotações Orçamentárias (Id: 0167310), consignadas ao orçamento da Secretaria de Gestão de Pessoas do e. TJCE para o custeio da despesa respectiva, o que aponta para a **regularidade da contratação pretendida também sob esse prisma.**

d) Da não utilização de instrumento contratual:

Vemos que a área demandante optou por dispensar o instrumento contratual formal, pretendendo substituí-lo pela competente Nota de Empenho em favor da contratada.

Verifica-se, pelas informações apresentadas nos autos, que o custo total da contratação será de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), enquadrando-se, portanto, dentro do limite estabelecido para dispensa de licitação em razão do valor².

Sob esse contexto, há entendimento, inclusive da Advocacia-Geral da União (Orientação Normativa nº 84/2025-AGU), de que é possível a substituição do instrumento de contrato com base no art. 95, I, da Lei nº 14.133/2021, sempre que o valor do contrato se encaixar no valor atualizado que autorizaria a dispensa de licitação prevista no art. 75, II, do referido normativo, não importando se a contratação resultou de licitação, inexibilidade ou dispensa.

A substituição do instrumento contratual, então, encontra amparo no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, se não 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.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

(...) GN

Logo, também sob esse prisma, revela-se **plenamente possível a contratação pretendida.**

Salienta-se, ainda, em consonância ao §1º do artigo citado, em que pese a dispensa da formalização do contrato por instrumento, as disposições do art. 92 da Lei nº 14.133/2021 estão, no que cabe, no Termo de Referência, estabelecendo com clareza e precisão as condições de execução, definidos os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, que deverão ser estritamente cumpridas.

² R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

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, **nos manifestamos pela possibilidade e regularidade jurídica da pretensão de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, da empresa IGAM Corporativo Cursos e Assessoria LTDA., para a realização de capacitação com a temática “Revisões e Atualizações de Cálculos”, na modalidade presencial, com 16 horas/aulas, no valor total de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais).**

Destaca-se, entretanto, a necessidade de aprovação da presente contratação pela Presidência do e. 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 douta Presidência.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

CRISTHIAN SALES
DO NASCIMENTO
RIOS:72191201334

Assinado de forma digital por
CRISTHIAN SALES DO
NASCIMENTO RIOS:72191201334
Dados: 2025.07.28 13:53:15
-03'00"

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico