



Processo SEI nº 8520983-81.2025.8.06.0000

Unidade Administrativa: Secretaria de Gestão de Pessoas

Assunto: Contratação de 21 (vinte e uma) inscrições no curso “Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização – Completo e Totalmente Prático”, 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, de 21 (vinte e uma) inscrições no curso “Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização – Completo e Totalmente Prático”, a ser executado de forma presencial pela ESAFI – Escola de Administração e Treinamento Ltda., entre os dias 14 e 17 de outubro em Fortaleza (CE), com carga horária de 21 horas, no valor total de R\$ 83.832,00 (oitenta três mil, oitocentos e trinta e dois reais).

Como justificativa para a contratação pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, expõe as seguintes motivações (Ids 0285493 e 0319652):

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA - DFD

(...)

IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1 Atualmente, o Poder Judiciário do Estado do Ceará mantém diversos contratos administrativos relacionados à prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. Nos processos de contratação que os originaram, foram implementados, de forma reiterada ao longo dos anos, uma mesma estrutura de planilha de custos para a formação dos preços. Embora usual, essa metodologia não reflete, diante das crescentes complexidades das contratações atuais, todas as especificidades financeiras relacionadas a esse tipo de ajuste.

3.2 Essa limitação pode comprometer a adequada estimativa dos valores e pode afetar diretamente a eficiência, a transparência e a segurança dos processos de contratação. Diante disso, evidencia-se a necessidade de capacitar os servidores responsáveis pela elaboração e análise das planilhas de custos, de modo a promover ajustes metodológicos, garantir maior aderência às boas práticas e ao marco legal vigente, bem como assegurar maior precisão e confiabilidade na definição dos preços contratuais.

3.3 Registre-se, ainda, que a Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece o planejamento como princípio fundamental das contratações públicas, impondo à Administração o dever de adotar práticas que assegurem eficiência, efetividade e alinhamento estratégico à gestão pública. Ao enfatizar a necessidade de processos bem estruturados, a lei busca prevenir desperdícios, retrabalhos e inconsistências que possam comprometer a adequada alocação de recursos públicos. Nesse contexto, o desenvolvimento do conhecimento técnico dos servidores responsáveis pela elaboração e análise das planilhas de custos revela-se elemento essencial para a consolidação de uma governança orientada a resultados, conferindo maior segurança, transparência e racionalidade às contratações realizadas pelo Poder Judiciário do Estado do Ceará.

(...)

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

(...)

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE:

1.1. A contratação é necessária para atendimento às demandas de formação e aperfeiçoamento dos(as) servidores(as) do TJCE. Nesse cenário, 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. É essencial a constante melhoria da prestação jurisdicional, a qual pode ser alcançada por meio da formação continuada e do aperfeiçoamento dos servidores. Para que esse processo seja concretizado, são necessárias ações como participação em eventos de renome nacional já consolidados, contratação de pessoas físicas capacitadas ou de pessoas jurídicas que contem com profissionais com expertise na área almejada, reconhecidos em sua área de conhecimento.

1.3. Nesse sentido, o Poder Judiciário do Estado do Ceará mantém diversos contratos administrativos relacionados à prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. Nos processos de contratação que os originaram, foram implementados, de forma reiterada ao longo dos anos, uma mesma estrutura de planilha de custos para a formação dos preços. Embora usual, essa metodologia não reflete, diante das crescentes complexidades das contratações atuais, todas as especificidades financeiras relacionadas a esse tipo de ajuste.

1.4. Essa limitação pode comprometer a adequada estimativa dos valores e pode afetar diretamente a eficiência, a transparência e a segurança dos processos de contratação. Diante disso, evidencia-se a necessidade de capacitar os servidores responsáveis pela elaboração e análise das planilhas de custos, de modo a promover ajustes metodológicos, garantir maior aderência às boas práticas e ao marco legal vigente, bem como assegurar maior precisão e confiabilidade na definição dos preços contratuais.

1.5. Registre-se, ainda, que a Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece o planejamento como princípio fundamental das contratações públicas, impondo à Administração o dever de adotar práticas que assegurem eficiência, efetividade e alinhamento estratégico à gestão pública. Ao enfatizar a necessidade de processos bem estruturados, a lei busca prevenir desperdícios, retrabalhos e inconsistências que possam comprometer a adequada alocação de recursos públicos.

1.6. Nesse contexto, o desenvolvimento do conhecimento técnico dos servidores responsáveis pela elaboração e análise das planilhas de custos revela-se elemento essencial para a consolidação de uma governança orientada a resultados, conferindo maior segurança, transparência e racionalidade às contratações realizadas pelo Poder Judiciário do Estado do Ceará.

1.7. Além disso, a necessidade em estudo apresenta os seguintes aspectos:

1.7.1. Periodicidade da necessidade: a contratação encontra-se necessária no momento oportuno, estando prevista no Plano Anual de Contratações 2025, código TJCESGP_2025_0053, sendo incerta para momentos futuros.

1.7.2. A necessidade deverá ser suprida até 13 de outubro. Locais da execução: evento presencial a ser realizado em Fortaleza – CE.

1.7.3. Quantidade de serviço: 21 (vinte e uma) inscrições destinadas a servidores(as) que atuam na Diretoria de Fiscalização Trabalhista e Previdenciária do TJCE, na Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI), Secretaria de Tecnologia (SETIN) e Consultoria Jurídica (CONJUR).

1.7.4. Disponibilidade dos serviços: o evento será realizado presencialmente nos dias 14, 15, 16 e 17 de outubro de 2025 em Fortaleza – CE.

1.8. Havendo a contratação que atenda essa demanda, o TJCE contará com o melhor aperfeiçoamento e atualização de seus servidores. Enfatiza-se que, caso contrário, ocorrerá o risco de defasagem da máquina pública, o que pode afetar até mesmo a qualidade e disponibilidade da atividade fim.

(...)

A contratação está em consonância com os objetivos estratégicos deste TJCE, mais especificamente com o objetivo “Aprimorar a Gestão de Pessoas” e está previsto no Plano de Contratações Anual 2025, especificamente no Código da Contratação TJCESGP_2025_0053 (Id 0319652).

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

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD (Id 0285493);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (Id 0319652);
- c) Termo de pertinência assinado pela Secretária de Gestão de Pessoas (Id 0322492)
- d) Mapa de preços (Id 0326800);

- e) Notas Fiscais de serviços semelhantes prestados pela empresa a ser contratada (Ids 0326800 a 0327811);
- f) Termo de Referência – TR (Id 0327878);
- g) Mapa de Riscos (Id 0329216);
- h) Proposta de preços (Id 0329309);
- i) Atos constitutivos da empresa (Id 0329323);
- j) Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ (Id 0329320);
- k) Certidões de regularidade fiscal (Ids 0329337 a 0327811);
- l) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (Id 0329362);
- m) Certificado de Regularidade junto ao FGTS (Id 0331520);
- n) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica ao TCU (Id 0331543);
- o) Atestados de capacidade técnica (Ids 0331543 a 0331572);
- p) 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 (Id 0331577);
- q) Dotação e Classificação Orçamentária (Id 0332458);
- r) Requerimento de Termo de Inexigibilidade de Licitação, da Secretaria de Gestão de Pessoas (Id 0332786);
- s) Termo de Inexigibilidade de Licitação (Id 0342211)
- t) Certidão negativa de falência (Id 0342211);
- u) Memorando nº 262/2025 – DIRSPGC, por meio do qual a Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações encaminha os autos para análise da Consultoria Jurídica (Id 0353682).

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 da doutrina 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 / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669, GN)

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

De acordo com o 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, *in verbis*:

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, conforme se depreende do dispositivo acima, embora a regra geral imponha a obrigatoriedade de licitação prévia para contratações públicas, o próprio constituinte conferiu ao legislador ordinário a prerrogativa de estabelecer hipóteses excepcionais, nas quais, mediante requisitos legais específicos, o procedimento licitatório possa ser legitimamente dispensado.

Dito isso, passemos à análise pormenorizada da demanda:

a) Da possibilidade de contratação direta

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

Neste ponto, importante colacionar 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. (GN)

Considerando o mandamento legal acima, verifica-se 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 tal condição se revela presente.

Dentre as hipóteses mencionadas por lei, o art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que **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 em 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 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 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, GN)

Assim, em resumo, pode-se concluir 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, como já mencionado, a Secretaria de Gestão de Pessoas pretende a contratação, por inexigibilidade de licitação, de 21 (vinte e uma) inscrições no curso “Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização – Completo e Totalmente Prático”, a ser executado de forma presencial pela ESAFI – Escola de Administração e Treinamento Ltda.. entre os dias 14 e 17 de outubro em Fortaleza-CE, com carga horária de 21 horas, no valor total de R\$ 83.832,00 (oitenta e três mil oitocentos e trinta e dois reais).

Aduz a mencionada secretaria (Id 0319652):

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

(...)

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

8.1. Para a contratação em tela, foram pesquisados processos similares anteriores, feitos pelo TJCE e por outros órgãos e entidades, assim como pesquisa de oferta de soluções do mercado, com objetivo de identificar as diversas possibilidades e a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor supririam as necessidades do TJCE:

8.1.1. Após análise da demanda, verificou-se a possibilidade de contratação de capacitação por meio de turma exclusiva, no formato presencial ou online. Contudo, considerando a relevância do contato com novas tendências voltadas às contratações públicas, a realização de curso fechado não se apresenta como a alternativa mais adequada. Ademais, tal modalidade restringe o compartilhamento de conhecimentos com representantes de outras instituições, além de limitar a formação de redes de contato e a ampliação de parcerias interinstitucionais.

8.1.2. A contratação de inscrições em evento nacional, de reconhecida relevância e promovido por entidade especializada, configura-se como a solução mais adequada para a presente demanda. Trata-se de evento consolidado no mercado, já estruturado e amplamente ofertado, o que garante credibilidade e qualidade na formação oferecida. Ademais, a capacitação contempla todos os requisitos necessários ao atendimento das necessidades institucionais, abrangendo os elementos indispensáveis para o aperfeiçoamento profissional dos servidores.

(...)

10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1. Após as análises das particularidades da necessidade e das possibilidades de atendimento, identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a contratação

por inexigibilidade, pois se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista na alínea f do inciso III do artigo 74 da lei supramencionada. Observe-se:

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

10.1.1. Na presente contratação, tem-se a inexigibilidade de licitação em razão da inviabilidade de competição por “notória especialização” da contratada na área de comunicação.

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

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

10.1.4. 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 à elaboração de capacitação com temas relevantes e criteriosamente desenvolvidos - é salutar para formação, treinamento, desenvolvimento e aperfeiçoamento do corpo de profissionais do TJCE.

10.1.5. 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 a notoriedade da especialista a ser contratada, a empresa – Escola de Administração e Treinamento Ltda – Esafi, CNPJ 35.963.479/0001-46. A Esafi capacita exclusivamente órgãos públicos, empresas estatais e o Sistema S, trazendo até seus servidores e colaboradores as melhores práticas, dotando-os de ferramental teórico-prático que visa auxiliar tomadas de decisão cada vez mais seguras face a complexidade das demandas da gestão pública moderna. Já são mais de 100 mil alunos treinados distribuídos

pela América do Sul e África de língua portuguesa. A ESAFI possui mais de 80 temas distribuídas em 6 áreas temáticas de conhecimento. O trabalho de excelência, marcado pela seriedade e comprometimento, com um modelo de gestão moderno e atual, atendendo a mais de 3.000 instituições ao longo destes 35 anos, um corpo docente altamente especializado com livros e revistas editadas e mais de 100 mil alunos capacitados, atestam a notória especialização da Esafi, consolidando-nos como uma das maiores e mais tradicionais escolas de capacitação do segmento do Brasil.

(...) GN

Sobre a escolha da empresa a ser contratada, dispõe o Termo de Referência (Id 0327878):

(...)

3.14. Considerando a razão de escolha veiculada anteriormente neste documento, destaca-se que a Esafi capacita exclusivamente órgãos públicos, empresas estatais e o Sistema S, trazendo até seus servidores e colaboradores as melhores práticas, dotando-os de ferramental teórico-prático que visa auxiliar tomadas de decisão cada vez mais seguras face a complexidade das demandas da gestão pública moderna. Já são mais de 100 mil alunos treinados distribuídos pela América do Sul e África de língua portuguesa. A ESAFI possui mais de 80 temas distribuídas em 6 áreas temáticas de conhecimento. O trabalho de excelência, marcado pela seriedade e comprometimento, com um modelo de gestão moderno e atual, atendendo a mais de 3.000 instituições ao longo destes 35 anos, um corpo docente altamente especializado com livros e revistas editadas e mais de 100 mil alunos capacitados, atestam a notória especialização da Esafi, consolidando-nos como uma das maiores e mais tradicionais escolas de capacitação do segmento do Brasil.

3.15. Assim, trata-se de marca inconfundível da empresa prestadora de serviços de natureza exclusiva a não execução de 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 pelos participantes. Além disso, tem-se o desenvolvimento de técnicas próprias de atuação na capacitação, podendo, inclusive, variar a cada novo trabalho, aperfeiçoando-se, continuamente, e contribuindo para o aperfeiçoamento do corpo de servidores do Poder Judiciário cearense.

(...)

3.18. Diante dos cenários dispostos e das pesquisas realizadas no mercado nacional, pode-se inferir que, especificamente, a ESAFI – Escola de Administração e Treinamento 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

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 o corpo docente altamente qualificado, no qual se observa a competente atuação na temática.

Some-se a isso os **atestados de capacidade técnica** fornecidos por outros tomadores dos serviços aqui pretendidos, os quais demonstram que os serviços prestados pela empresa foram executados satisfatoriamente (Ids 0331561 a 0331572).

Nesta perspectiva, é importante mencionar, mais uma vez, que a previsão do §3º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 considera de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, **permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**

Finalizando a análise sobre o cabimento da contratação direta pretendida, tem-se que a inscrição em cursos visando à capacitação e ao aperfeiçoamento de servidores públicos, de 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 suficientemente complexa para exigir execução por quem seja notoriamente especializado, inspirando confiança na autoridade competente a partir das necessidades específicas do Órgão, conforme já exposto acima, motivo pelo qual **se conclui 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 da respectiva instituição organizadora, compõe a parcela de discricionariedade que norteia a atuação do Administrador Público, razão pela qual 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 nº 14.133/2021:

CAPÍTULO VIII

DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Seção I

Do Processo de Contratação Direta

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

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

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

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

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

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

No caso dos autos, consta o Documento de Formalização da Demanda – DFD (Id 0285493 contendo a descrição sumária da necessidade da Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (Id 0319652), o Termo de Referência (Id 0327878) e o Mapa de Riscos (Id 0329216), 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_0053, e está em consonância com os objetivos estratégicos do TJCE, ao prever o aprimoramento de gestão de pessoas.

No que se refere à estimativa da despesa, 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)

Nos autos, em harmonia à previsão do §4º supra, constam informações sobre o valor padrão praticado pela instituição organizadora do evento, bem como acerca do desconto ofertado, o que permite concluir, salvo melhor juízo, pela **conformidade do valor proposto pela contratada**. Vejamos:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (Id 0319652) (...)

9. ESTIMATIVA DE VALOR

9.1. Considerando as diversas formas para atender a necessidade descrita neste documento, foram considerados os valores apresentados na proposta comercial anexada ao processo, R\$ 83.832,00 (oitenta e três mil oitocentos e trinta e dois reais). Esses valores estão condizentes com o preço das inscrições apresentado no site do evento [esafi | curso Elaboração da Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização](#). Destacamos que foi aplicado desconto nos valores apresentados na proposta

(...)

MAPA DE PREÇOS (Id 0326800)

ORD	DOCUMENTO	TOMADOR DO SERVIÇO	VALOR TOTAL (R\$)	VALOR UNITÁRIO ¹ (R\$)	DESCRIÇÃO DA CONTRATAÇÃO	DATA DE EMISSÃO
0	Proposta	TJCE	R\$ 83.832,00	R\$ 3.992,00	<u>Contratação de 21 (vinte e uma) inscrições no curso "Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização - Completo e Totalmente Prático" que acontecerá nos dias 14, 15, 16 e 17 de outubro, com carga horária de 21 horas/aula</u>	12/09/2025
1	NE 00511	CAMPREVI	R\$ 4990,00	R\$ 4990,00	<u>Contratação de 1 inscrição (uma) para o evento "Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização" presencial, que ocorreu nos dias 22 a 25 de abril de 2025.</u>	28/03/2025
2	OS n° 013272/2025	SEBRAE/AP	R\$ 4990,00	R\$ 4990,00	<u>Contratação de 1 inscrição para o evento "Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização" presencial, que ocorreu nos dias 22 a 25 de abril de 2025</u>	31/03/2025

3	NE 000867	SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO/PA	R\$ 9.980,00	R\$ 4990,00	<u>Contratação de 2 inscrições para o evento "Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização" presencial, que ocorreu nos dias 22 a 25 de abril de 2025</u>	27/06/2025
MENOR VALOR				R\$ 3992,00		
MÉDIA				R\$ 4.740,50		
MEDIANA				R\$ 4.990,00		

(...)

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

As NFS-e e a OS informadas são de serviços com objeto idêntico ao que se pretende contratar. 1.1.Segue valor das inscrições divulgado em site de livre acesso

Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização - Completo e Totalmente Prático

Estimativa do custo da contratação, passo a passo para a elaboração da planilha de forma prática, análise crítica da exequibilidade da proposta na licitação e a correta formação de preços na Administração Pública

Próxima turma
14 a 17 de outubro de 2025
FORTALEZA, CE

[Clique aqui para ver mais dados](#)

CLIQUE AQUI E INSCREVA-SE

Investimento
R\$ 4.990,00

Incluso: Certificado de conclusão, mochila executiva, material didático, kit do aluno, coffee-break e almoço.
Carga Horária: 28 horas
Duração: 4 dias
Horário: 08h30 às 16h30

Prof. João Luiz Domingues: Auditor Federal de Finanças e Controle no Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU). É professor na Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e instrutor da CGU. Atua com licitações públicas há 10 anos e é especialista em Gestão Pública pela Enap e em Orçamento Público pelo Instituto Serzedello Corrêa (ISC), com atualização em Direito Administrativo - foco em licitação e contrato, pela PUC/MG.

<https://www.esafi.com.br/curso-elaboracao-da-planilha-de-custos>

1.3. De acordo com a proposta comercial enviada a este tribunal, anexada ao processo, o valor promocional de cada inscrição é R\$3992,00, tendo sido aplicado um desconto de 20%. Conclusão: As NFS-e e a OS comparadas possuem objetos iguais e valores similares ao que se pretende contratar, aumentando a fidelidade com o valor proposto.

Assim, o valor está adequado.

(...)

PROPOSTA DA EMPRESA (Id 0329309):

1. INVESTIMENTO

Investimento individual por inscrição: R\$ 4.990,00

Curso	Quantidade de participantes	Investimento com desconto (20%)	Total
Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização - Completo e Totalmente Prático. Data: 14 a 17 de outubro de 2025. Carga Horária: 21 horas. Horário: 08h30 às 16h30, com João Luiz Domingues.	21 (vinte um)	R\$ 3.992,00	R\$ 83.832,00

INCLUSO

Capacitação completa, certificado de conclusão de curso, kit do aluno incluindo mochila executiva, material didático, *coffee-break* e almoço.

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 (Ids 0329320 a 0329328), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal, Estadual e Municipal (Ids 0329357, 0329344 e 0329337), além da regularidade trabalhista (Id 0329362) e perante o FGTS (Id 0331520).

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 (Id 0331577).

Constam, ainda, em acréscimo, a Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial (Id 0351991) e a Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (Id 0331543), 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 modo, com base na documentação relativa às finalidades institucionais da contratada, nos atestados de capacidade técnica, nas notas de empenho emitidas, bem como em conformidade com as informações prestadas pelo setor demandante, entende-se demonstrada, nos autos, a qualificação mínima exigida, nos termos da legislação aplicável.

Por fim, registra-se que tanto a razão da escolha da contratada quanto a justificativa de preço encontram-se devidamente demonstradas, conforme os documentos técnicos já mencionados e transcritos anteriormente, **razão pela qual se conclui pela legalidade do procedimento de contratação, também diante da perspectiva da regular instrução processual.**

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 0332458) consignadas ao orçamento da Secretaria de Gestão de Pessoas do TJCE para o custeio da despesa respectiva, o que aponta para a **regularidade da contratação pretendida também sob este prisma.**

d) Da não utilização de instrumento contratual:

A área demandante optou por dispensar o instrumento contratual formal, pretendendo substituí-lo pela competente Nota de Empenho em favor da contratada, conforme consta no TR (Id 0327878):

“(…)

2.2. Nos termos do art. 95, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a contratação ora proposta dispensa a formalização de instrumento contratual, o qual pode ser substituído por instrumento hábil, como nota de empenho ou autorização de compra. A dispensa se justifica pelo fato de tratar-se de aquisição com entrega imediata, a ser executada em até 30 dias da ordem de fornecimento, conforme inciso X do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, e integral, sem geração de obrigações futuras para a Administração, inclusive quanto à assistência técnica, sendo plenamente atendidos os requisitos legais para essa exceção.

2.3. Tal medida visa garantir maior celeridade e eficiência na execução da despesa, respeitando os princípios da legalidade, economicidade e interesse público, conforme previsto na legislação vigente.

2.4. As questões formais relativas ao objeto deste processo serão tratadas conforme a sua execução, observando-se as disposições estabelecidas neste Termo de Referência, até o cumprimento integral das obrigações nele assumidas”. (GN).

Neste ponto, verifica-se, pelas informações apresentadas nos autos, que o curso ocorrerá de forma presencial, nos dias 14 a 17 de outubro de 2025, na cidade de Fortaleza/CE, não constituindo obrigações futuras entre as partes, de forma que, efetivamente, revela-se dispendiosa a celebração e eventual publicação de um instrumento formal de contrato para tal demanda.

A dispensa do instrumento contratual, nessa 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.

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

Cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União (ACÓRDÃO 1234/2018 -

PLENÁRIO¹), quando da vigência da Lei 8.666/93, fixou entendimento de que a entrega imediata é aquela que ocorre em até 30 dias a partir do pedido de fornecimento formal pela Administração.

Logo, o caso tratado nos autos se amolda com perfeição à possibilidade no inciso II acima transcrito, de forma que, também sob este prisma, revela-se **plenamente possível a contratação pretendida**.

Salienta-se, ainda, em consonância com o §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.

IV – DA 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 nº 14.133/2021, da ESAFI – Escola de Administração, para aquisição de 21 (vinte e uma) inscrições no curso “Elaboração da nova Planilha de Custos, Formação de Preços e Terceirização – Completo e Totalmente Prático”, totalizando 21 horas de capacitação, a ser realizado entre os dias 14 e 17 de outubro em Fortaleza (CE), no valor total de R\$ 83.832,00 (oitenta três mil, oitocentos e trinta e dois reais).

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 mesmo diploma legal, que determina a divulgação em sítio eletrônico oficial, com disponibilidade ao público, do ato que autoriza a contratação direta.

É o parecer, s.m.j. À superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

VITORIA DE
SOUSA
NUNES:46915

Assinado de forma
digital por VITORIA DE
SOUSA NUNES:46915
Dados: 2025.10.06
10:53:57 -03'00'


Vitória de Sousa Nunes
Assessora Jurídica

1 Disponível

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1234%252F2018/%2520%2520%2520/DIRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAINT%2520desc/0>

De acordo. À douta Presidência.

RAFAEL
VITORIANO
LIMA:51779

 Assinado de forma digital por
RAFAEL VITORIANO
LIMA:51779
Dados: 2025.10.06 15:23:37
-03'00'

Rafael Vitoriano Lima

Consultor Jurídico, em substituição.