



**Processo Administrativo SEI nº 8501842-21.2026.8.06.0000.**

**Interessada:** Secretária de Gestão de Pessoas.

**Assunto:** Análise da pretendida contratação direta de profissional qualificada para a condução do Clube de Leitura Esperança Garcia, assegurando regularidade, qualidade técnica e estabilidade das atividades, visando uma cultura organizacional que valorize e promova ativamente a igualdade de gênero, na qual as políticas, práticas e comportamentos estejam alinhados com os princípios de equidade e justiça.

**Valor da Contratação:** R\$ 29.600,00 (vinte e nove mil e seiscentos reais).

## PARECER

### I - DO RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo por meio do qual foi encaminhado o procedimento de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III, “F”, da Lei nº 14.133/2021, da Professora Paula Fabrícia Brandão Aguiar Mesquita, Titular do CPF 732.389.703-30, Doutora em Sociologia, Mestra em Sociologia e graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), para ministrar os encontros do novo ciclo do “*Clube de Leitura Esperança Garcia*”, destinados a servidoras e servidores do e. TJCE, no período de 12 (doze) meses.

Como justificativa para a contratação pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas no decorrer desta manifestação, trouxe as seguintes motivações (Id 0518395):

#### DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA - DFD

(...)

#### 2. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

2.1 A partir da consolidação do Clube de Leitura Esperança Garcia como espaço permanente de formação crítica no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, verificou-se a necessidade de viabilizar instrutoria especializada de notório saber e

experiência acadêmica para a condução sistemática dos encontros formativos ao longo do ano de 2026.

2.2 O Clube demanda mediação qualificada, com capacidade de articular leitura prévia das obras, exposição teórica contextualizada e debate coletivo, especialmente sobre temas relacionados a gênero, feminismos, raça, classe, interseccionalidade, violência e desigualdades estruturais, de modo alinhado aos objetivos institucionais do Comitê Gestor de Equidade de Gênero.

2.3 Diante da constatação da necessidade de mediação qualificada, evidencia-se que a condução dos encontros exige curadoria temática, preparo pedagógico, domínio conceitual e experiência em mediação de grupos.

(...)

A contratação está em consonância aos objetivos estratégicos deste e. TJCE, ao prever a implementação de ações voltadas para o desenvolvimento da liderança das mulheres servidoras e magistradas, e está previsto no Plano de Contratações Anual, especificamente no Código da Contratação RDP-SGP-2026-57.

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

- a) Documento de Formalização de Demanda - DFD (Id 0518395);
- b) Estudo Técnico Preliminar - ETP (Id 0560098);
- c) Termo de Referência - TR (0575263);
- d) Termo de Pertinência (Id 0572798);
- e) Mapa de Riscos (Id 0592738) e Mapa de Preços (Id 0594640);
- f) Proposta Comercial (Id 0594684);
- g) CND Federal (Id 0595513); Estadual (Id 0595528); Municipal (Id 0595550) e trabalhista (Id 0595567);
- h) Anexo Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (Id 0595617);
- i) Currículo Lattes (Id 0595633);
- j) Diplomas de qualificação/doutorado/mestrado (0595653)
- k) Comprovante do exercício do cargo de Professor Adjunto, Referência J, em regime de 40 horas semanais, em Dedicção Exclusiva, lotada no Centro de Estudos Sociais Aplicados - CESA, vinculada à Coordenação do Curso de Graduação em Serviço Social (Id 0595717);

- l) Declaração de Capacidade Técnica (Id 0595820);
- m) Informação nº 20/2026-TJCECEFOR (Id 0595869);
- n) Dotação e Classificação Orçamentária Id 0606046);
- o) Termo de Inexigibilidade de Licitação (Id 0613386);
- p) Memorando nº 081/2026-DIRSPGC (Id 0641279);
- q) Proposta de minuta do Contrato nº 19/2026 (Id 0642588).

**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 / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, págs. 668-669) 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.**

#### **a) Da contextualização da demanda:**

Trata-se de solicitação formulada pelo Comitê Gestor de Equidade de Gênero do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, visando à contratação da Professora Paula Fabrícia Brandão Aguiar Mesquita, inscrita no CPF nº 732389703-30, para ministrar os encontros do novo ciclo do Clube de Leitura Esperança Garcia.

Os serviços serão prestados no período de 12 (doze) meses, em 10 (dez) encontros *online* e 2 (dois) *workshops* presenciais, totalizando 160 (cento e sessenta) horas, distribuídas entre horas em mediação, planejamento, elaboração de material, *workshops* e orientação. O programa é destinado a servidores do e. TJCE.

O valor global do investimento é de R\$ 29.600,00 (vinte e nove mil e seiscentos reais). A contratação dar-se-á por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, com recursos oriundos do FERMOJU (Jurisdição de Primeiro e Segundo Grau).

Como se sabe, por força do artigo 37, XXI, da Constituição Federal, todos os órgãos da Administração Pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes dos entes federados deverão, em regra, contratar com terceiros mediante prévio procedimento licitatório:

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

Em que pese ser regra 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 possa ser afastado.

Dito isso, passemos à análise pormenorizada da demanda:

## **b) 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 a se fazer necessário realizar o exame da conformidade da demanda apresentada com os mandamentos legais aplicáveis.

Nesse ponto, importante trazer a previsão do dispositivo legal 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

Considerado 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, 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 referido dispositivo legal, 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 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 mais 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. -- (**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

Em resumo, conforme apontam os autores acima, 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) trate de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, dentre os elencados na lei; ii) 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.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP contextualiza a demanda dentro do “Programa de Fortalecimento de Lideranças Femininas”. Justifica a necessidade de continuidade do Clube de Leitura e fundamenta a razão pela qual a solução deve ser a contratação de um profissional externo especializado (devido à complexidade dos temas como equidade de gênero e metodologias específicas), ressaltando quanto ao levantamento de mercado (Id 0560098):

#### **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

(...)

#### **9. LEVANTAMENTO DE MERCADO**

9.1. Para a contratação pretendida, foram pesquisados processos similares anteriores, feitos pelo TJCE e por outros órgãos e entidades, assim como pesquisa de oferta de soluções do mercado, com o objetivo de identificar as diversas possibilidades que melhor supririam as necessidades do TJCE.

9.1.1. Solução A: Contratação de empresa que disponibilize profissional capacitada para ministrar os encontros do Clube de Leitura Esperança Garcia.

9.1.2. Descrição da Solução A: A solução A consiste na contratação de uma empresa especializada que ofereça profissional com experiência comprovada em liderança feminina e equidade de gênero, capacitada para ministrar e estruturar os encontros do Clube de Leitura Esperança Garcia. A empresa contratada deverá alinhar suas abordagens ao Programa de Fortalecimento de Lideranças Femininas do TJCE, incentivando o desenvolvimento contínuo das participantes e a integração de práticas inclusivas e de empoderamento. A presença de uma facilitadora devidamente qualificada e experiente, fornecida pela empresa contratada, contribuirá para o enriquecimento do conteúdo apresentado e permitirá o alcance dos objetivos de formação e engajamento das servidoras e magistradas.

(...)

#### **9.1.4.1. Vantagens da Solução B:**

9.1.4.1.1. Custo potencialmente menor: ao contratar uma pessoa física diretamente, é possível evitar as taxas de intermediação que uma empresa pode cobrar; isso pode resultar em economia, especialmente se a profissional tiver uma estrutura de custos mais baixa.

9.1.4.1.2. Relação direta e pessoal: a comunicação e o relacionamento são mais diretos, permitindo uma maior personalização do trabalho e da abordagem; isso pode facilitar o alinhamento de expectativas e objetivos entre a profissional e o TJCE.

9.1.4.1.3. Flexibilidade na negociação: a contratação de pessoa física qualificada pode permitir uma negociação mais ágil e flexível em termos de honorários, condições de trabalho e adaptação às necessidades específicas do TJCE.

9.1.4.1.4. Conhecimento específico do perfil: se a profissional já possui um histórico de trabalho ou conhecimento sobre a cultura e as necessidades do TJCE, isso pode facilitar a adaptação das atividades e a criação de um ambiente mais acolhedor.

9.1.4.1.5. Expertise: a profissional será escolhida com base no conhecimento especializado acerca dos temas “igualdade de gênero” e “fortalecimento de lideranças femininas”, o que potencializa sua capacidade de desenvolver ações de qualidade que promovam a equidade de gênero e de implementar estratégias que capacitem mulheres em posições de liderança; sua experiência pode resultar em ações que, além de sensibilizarem sobre a importância da diversidade, promovam um ambiente inclusivo que valorize e promova o empoderamento feminino.

#### 9.1.4.2. **Desvantagens da Solução B:**

9.1.4.2.1. Responsabilidade e gestão: a gestão da profissional e a responsabilidade sobre a execução das atividades recai inteiramente sobre o TJCE.

9.1.4.2.2. Falta de rede de apoio: a profissional pode não ter acesso a uma rede de suporte que uma empresa poderia oferecer, como outras especialistas nos temas, materiais e recursos adicionais.

9.1.4.2.3. Continuidade e sustentabilidade: se a profissional se ausentar por motivos pessoais ou profissionais, o TJCE pode enfrentar dificuldades em encontrar uma substituta adequada rapidamente.

#### 9.1.5. Realização presencial, remota (on-line) ou híbrida:

9.1.5.1. Presencial: os encontros seriam realizados em um local físico, proporcionando interação direta entre a palestrante e as participantes; essa modalidade favorece a construção de relacionamentos e discussões mais dinâmicas, no entanto, envolve custos com locação de espaço, transporte e outros recursos logísticos.

9.1.5.1.1. Custo-benefício: alta interação e engajamento, mas custos elevados com logística e potencial limitação de participantes; melhor para encontros que exigem dinâmica de grupo intensa.

9.1.5.2. Remota (On-line): os encontros poderiam ser conduzidos por videoconferência, permitindo que as participantes se conectassem de qualquer lugar; essa modalidade oferece maior flexibilidade e acessibilidade, eliminando despesas de deslocamento e locação de espaço, no entanto, pode limitar a interação espontânea e exigir infraestrutura tecnológica para as participantes.

9.1.5.2.1. Custo-benefício: menores custos operacionais, flexibilidade e maior alcance, mas potencialmente menos interação pessoal; ideal para acessibilidade e inclusão.

9.1.5.3. Híbrida: uma combinação de ambos os formatos, permitindo que algumas participantes estejam presentes fisicamente enquanto outras participam on-line; maximiza o alcance do programa, atendendo diferentes necessidades, contudo, exige uma coordenação logística mais complexa e pode aumentar os custos gerais.

9.1.5.3.1. Custo-benefício: permite atender diferentes públicos e maximizar a participação, mas requer um planejamento logístico mais complexo e pode encarecer o projeto.

9.2. Após uma análise minuciosa, a Solução B, “contratação de pessoa física devidamente capacitada, com qualificação específica para ministrar os encontros do Clube de Leitura Esperança Garcia”, por meio de modalidade remota (on-line), destaca-se como a mais vantajosa. **Tal decisão fundamenta-se na necessidade de profissional que atenda às expectativas do Programa de Fortalecimento de Lideranças Femininas, considerando a importância da participação de profissionais capacitadas e reconhecidas por sua expertise nas áreas de equidade de gênero e de lideranças femininas. (GN)**

(...)

## **19. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO**

19.1. Com base nas informações levantadas ao longo deste Estudo Técnico Preliminar, foi identificada solução viável de se prosseguir e ser concretizada para atendimento da necessidade, na medida em que:

19.1.1 A necessidade apontada é clara e adequadamente justificada;

19.1.2 O atendimento está alinhado com os objetivos estratégicos do órgão e com os programas/atividades inerentes ao TJCE;

19.1.3 As quantidades estão coerentes com os requisitos quantitativos e qualitativos que precisam ser atendidos para resolução da necessidade identificada;

19.1.4. A análise de opções demonstra haver forma de atender ao demandado.

19.1.5. Os resultados pretendidos com a solução escolhida atendem aos requisitos apresentados e agregam ganhos de eficiência administrativa.

19.1.6. Foi realizada estimativa de valor, a fim de que se permita avaliar, aprovar e programar o provimento dos recursos necessários ao longo de todo o período de

implantação da solução e os valores estimados mostram-se razoáveis e coerentes ao que a solução abrange.

19.1.7. Diante do exposto, **indica-se como viável e recomendada a contratação de uma profissional especializada para condução dos encontros do novo ciclo do Clube de Leitura Esperança Garcia.**

(...) 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, consignou-se, *verbis*:

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>1</sup>

No caso, segundo a área demandante, a referida aquisição estaria fundamentada na hipótese de **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, formação destinada à capacitação de servidores, é possível vislumbrar, sem maiores esforços, a presença do **caráter predominantemente intelectual** da prestação.

De igual sorte, pretende-se contratar **profissional notadamente especializada** no assunto em questão, conforme demonstrado pela atuação no mercado, merecendo destaque o currículo altamente qualificado da formadora, no qual se observa a notória especialização na temática (Id 0595633). Some-se a isso a **declaração de capacidade técnica** referente a serviços semelhantes ao

---

<sup>1</sup> Disponível em : [https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2022-07/ebook\\_pge\\_revista\\_juridica\\_13o\\_edicao\\_-\\_2022\\_0.pdf#page=89](https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/ebook_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89)

aqui pretendidos, os quais demonstram que os serviços prestados pela candidata à contratação foram executados satisfatoriamente (Id 0595820).

Nesta senda, 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(a) 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, temos que a execução de curso visando a capacitação e aperfeiçoamento de servidores públicos, de um modo geral, apesar de não se revestir de qualquer ineditismo, tratando-se 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 a informação da **Diretoria Executiva da Área Administrativa/Seção de Capacitação**, a qual atestou que a Professora Paula Fabrícia Brandão de Aguiar Mesquita prestou serviços educacionais a este e. Tribunal de Justiça em momentos anteriores, atuando como docente nos eventos a seguir relacionados (Id 0595820, destaques no original):

(...)

**1. Evento: palestra sobre a OBRA: O SEGUNDO SEXO, DE SIMONE DE BEAUVOIR**

Data de realização: 07 de fevereiro de 2025

Carga horária: 2h/a

Número de alunos concluintes: 143 participantes

Avaliação de reação: 100% de satisfação

**2. Evento: palestra sobre o livro Erguer a Voz de Bell Hooks**

Data de realização: 28 de fevereiro de 2024

Carga horária: 2h/a

Número de alunos concluintes: 107 participantes

Avaliação de reação: 100% de satisfação

**3. Evento: CLUBE DE LEITURA ESPERANÇA GARCIA: EXCLUSÃO DAS MULHERES DO ACESSO A DIREITOS BÁSICOS NO SÉCULO XVIII**

Data de realização: 11 de agosto de 2023

Carga horária: 2h/a

Número de alunos concluintes: 97 participantes

(...)

Registra-se, na sequência, que referidos serviços “*foram executados com elevado padrão de qualidade técnica, responsabilidade, assiduidade e compromisso com os objetivos pedagógicos propostos, atendendo plenamente às expectativas institucionais*”. (Id 0595820). Nesse contexto, **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 e a escolha da respectiva instrutura, 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 das especificações do objeto, tudo com o aval da gestão superior da respectiva Secretaria envolvida (Ids 0572798 e 0608168).

### **c) 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, verificamos constar, inicialmente, o Documento de Formalização da Demanda - DFD (Id 0518395), contendo a descrição sumária da necessidade da Administração Pública; o Estudo Técnico Preliminar - ETP (Id 0560098); o Termo de Referência - TR (Id 0575263) e o Mapa de Riscos (Id 0592738), 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 Anual de Contratações - PAC 2026 sob o Código RDP-SGP-2026-57, e está em consonância com os objetivos estratégicos do e. TJCE, ao prever a implementação de ações voltadas para o desenvolvimento da liderança das mulheres servidoras e magistradas.

No que se refere à estimativa da despesa, temos que o art. 72, II, da Lei nº 14.133/2021<sup>2</sup> remete o cálculo a ser feito às regras previstas no art. 23 do mesmo diploma legal, o qual, por sua vez, dispõe:

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.**

---

<sup>2</sup> 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; (...)

(...) GN

A área técnica, ao elaborar o documento intitulado Mapa de Preço, relatou que a pretensa contratada não possuiria notas fiscais de serviços idênticos nos últimos 12 (doze) meses. A fim de suprir isso, utilizou sua remuneração formal como docente da Universidade Estadual do Ceará (UECE) e os parâmetros da Portaria nº 16/2024 da ESMEC, publicada no DJe do dia 23.5.2024 (que prevê até mais de R\$ 200,00/hora para profissionais com notório saber e título de Doutorado).

Vejamos o teor da referida portaria no ponto (<https://portal.tjce.jus.br/uploads/2024/05/Portaria-16-Atualiza-valores-de-remuneracao-de-docentes-publicado-no-DJEA.pdf>):

PARÂMETROS BÁSICOS		PARÂMETROS COM IDD		
Titulação do(a) Docente	Valor Base da Hora-aula (60 min)	IDD 8,0 (+ 10%)	IDD 9,0 (+ 15%)	IDD 10,0 (+20%)
Doutor(a)	R\$ 220,00	R\$ 242,00	R\$ 253,00	R\$ 264,00
Mestre(a)	R\$ 209,00	R\$ 230,00	R\$ 240,00	R\$ 251,00
Especialista	R\$ 200,00	R\$ 220,00	R\$ 230,00	R\$ 240,00
Graduado(a)	R\$ 188,00	R\$ 207,00	R\$ 216,00	R\$ 226,00

Considerados os parâmetros apresentados pela ESMEC, tem-se que a semelhança com os valores de cursos equivalentes no mercado, bem assim a constatação de que o valor ora proposto estaria inferior à média dessas contratações referenciais, sinalizam não haver indícios de sobrepreço.

Dessa forma, **conclui-se que o valor proposto estaria adequado.**

Afirmou a área técnica que (Id 0594640): *“A razoabilidade do valor proposto (R\$ 185,00/h) justifica-se pela elevada qualificação acadêmica da profissional — Professora Adjunta da UECE com notório saber em estudos de gênero e interseccionalidade — apresentando compatibilidade com os patamares remuneratórios praticados pela Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC). É importante ressaltar que, embora a presente contratação não se vincule às normas de pagamento da ESMEC, os valores estabelecidos, na portaria nº 16/2024 da escola, para formadores com idêntica titulação (Doutorado/Notório Saber), que podem chegar a mais de R\$ 200,00, servem como referencial de mercado e demonstram a vantajosidade da proposta apresentada pela instrutora”*. Por fim, concluiu que: *“Diante do exposto, considera-se o valor de R\$ 29.600,00 adequado à contratação.”* (Id 0594640).

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 0606046).

Acerca da demonstração de preenchimento dos requisitos de **habilitação e qualificação** mínima necessária, constam no processo documentos referentes à habilitação jurídica da contratada: CND Federal (Id 0595513); Estadual (Id 0595528); Municipal (Id 0595550); trabalhista (Id 0595567); e Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (Id 0595617). De igual sorte, pelo currículo da contratada, registra-se que a razão de sua escolha e a justificativa de preço restaram igualmente presentes, conforme documentos da área técnica já mencionados e transcritos acima, **razão pela qual concluímos pela possibilidade legal do procedimento de contratação também sob o prisma da regular instrução.**

**d) 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 0606046), consignadas à Secretaria de Gestão de Pessoas e ao Fermoju, para o custeio da despesa respectiva, o que aponta para **a regularidade da contratação pretendida também sob esse prisma.**

**e) Da utilização de instrumento contratual:**

Conforme dispõe o art. 95 da Lei n. 14.133/2021, a celebração de ajuste entre a Administração Pública e terceiros exige, como regra, a formalização por meio de instrumento de contrato, como no caso. Excepcionalmente, admite-se a utilização de instrumentos simplificados, tais como carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de serviço. Vemos que a área demandante optou por utilizar o instrumento contratual formal (Id 0641279):

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.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

É certo que o contrato a ser firmado está sujeito às disposições legais específicas contidas no art. 92 da Lei 14.133/2021, conforme redação a seguir:

**Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:**

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de

repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. (GN)

Em resumo, a proposta de minuta do contrato em referência atendeu aos requisitos do dispositivo indicado, dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes, as disposições sobre:

- 1) Definição do objeto (Cláusula Primeira);
- 2) Forma de execução (Cláusula Segunda);
- 3) Do valor (Cláusula Terceira) e da atualização de preços (Cláusula Quarta);
- 4) Condições e forma de pagamento (Cláusula Quinta);
- 5) Direitos e responsabilidades das partes (Cláusulas Sexta e Sétima), com as penalidades cabíveis (Cláusula Décima Primeira);
- 6) Hipóteses de alteração e vigência (Cláusulas Nona e Décima);
- 7) Condições de extinção (Cláusula Décima Segunda);
- 8) Proteção de dados (Cláusula Décima Quinta) e Responsabilidade anticorrupção (Cláusula Décima Sexta);
- 9) Do Foro (Cláusula Décima Nona).

A proposta de minuta contratual encontra-se, em linhas gerais, adequada às disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do objeto, ao regime de execução e à forma de pagamento.

#### **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, **manifestamo-nos pela regularidade jurídica da pretendida contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021**, da Professora Paula Fabrícia Brandão Aguiar Mesquita, inscrita no CPF sob o nº 732.389.703-30, para a condução dos encontros do Clube de Leitura Esperança Garcia, no âmbito do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, pelo prazo de 12 (doze) meses, em 10 (dez) encontros *online* e 2 (dois) *workshops* presenciais, totalizando 160 (cento e sessenta) horas, distribuídas entre horas em mediação, planejamento, elaboração de material, *workshops* e orientação, no valor total de R\$ 29.600,00 (vinte e nove mil e seiscentos 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 superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

Francinilda Gomes de Brito Marinho  
Assessora Jurídica

De acordo. À douta Presidência.

Cristhian Sales do Nascimento Rios  
Consultor Jurídico