



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO

**PARECER Nº** 963/2024/DIVAJ/DIRG/GPRE/TRT16  
**PROCESSO Nº** 000006853/2024  
**INTERESSADO:** @INTERESSADOS\_VIRGULA\_ESPACO@  
**ASSUNTO:** Inexigibilidade. Curso.

**EMENTA:**

Direito  
Administrativo:  
Enquadramento  
de despesa.  
Contratação de  
serviços  
técnicos de  
capacitação de  
pessoal.  
Inexigibilidade  
de licitação.  
Parecer pela  
possibilidade.

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de requerimento da Coordenadoria de Administração e Gestão Negocial/Divisão de Aquisições e Contratações Públicas para a aquisição de três inscrições no curso "**SRP e CREDENCIAMENTOS**", a ser ministrado pela empresa **PORTAL L&C CURSOS E CAPACITAÇÃO LTDA - CNPJ/ME nº 38.056.454/0001-57**. O curso ocorrerá nos dias 19, 21 e 22 de novembro de 2024, das 08h30 às 12h30, na modalidade ao vivo e on-line, em turma aberta, com carga horária de 12 horas-aula, conforme proposta apresentada no valor total de R\$ 4.470,00 (quatro mil, quatrocentos e setenta reais), doc.0181375.

O evento visa capacitar os agentes públicos para elaborar o orçamento

estimativo na contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, analisar as propostas dos licitantes verificando adequação e exequibilidade dos preços, e realizar revisões, reajustes e repactuações, considerando as novas disposições da Lei de Licitações.

A contratação para a capacitação dos servidores está alinhada à Meta 18, que prevê a promoção e capacitação de servidores no Planejamento Estratégico 2021-2026 deste Regional.

Estão anexados ao processo os seguintes documentos: formalização da demanda (0178429); Termo de Referência (0178541); Proposta Comercial (0181375); Atestado de capacitação técnica (0181397, fls. 21 e 22); Documentos de habilitação (0181397); e Dotação Orçamentária (0190545). Falta a Declaração de ausência de nepotismo, porém, o despacho 0188301 da EJUD declara:

“A EJUD16 não tem conhecimento de nenhum fato que inviabilize a contratação mencionada e não possui elementos que permitam presumir a existência de parentesco entre a contratada e magistrado ou servidor em cargo de direção ou assessoramento”.

A Secretaria de Orçamento e Finanças, por meio do despacho (0190546), confirmou a disponibilidade orçamentária para custeio da despesa em questão, conforme o evento 0190545.

Em despacho de id 0188301, a EJUD autorizou:

“Defiro as inscrições no curso ‘SRP e Credenciamento’ a ocorrer nos dias 19, 21 e 22/11/2024, oferecido pela PORTAL L&C CURSOS E CAPACITAÇÃO LTDA. Consta no processo SEI o DFD, Termo de Referência e certidões de regularidade fiscal conforme o art. 4º do Ato EJUD16 nº 002/2015. Nos termos da Resolução CNJ nº 159/2012, autorizo a despesa com recursos da ação de Capacitação de Recursos Humanos, cuja execução depende de dotação orçamentária da SOF e de parecer do Núcleo de Assessoramento Jurídico quanto à legalidade da contratação, nos termos do Ato Conjunto Presidência/EJUD16 nº 01/2015”.

Este é o relatório.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

A princípio, incumbe a este DIVAJ prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na esfera da conveniência e da oportunidade dos atos praticados pela Administração, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

A responsabilidade pela precisão e condução adequada do procedimento licitatório cabe aos setores competentes, que devem garantir o cumprimento das normas e exigências previstas. Esclarecemos que não é atribuição da Divisão de Assessoramento Jurídico realizar auditoria dos atos formalizados por outros setores.

### ***a. Do Planejamento - Documento de Formalização de Demanda e Estudo Técnico Preliminar***

A fase de planejamento para as contratações públicas representa requisito obrigatório, que deverá ser observado pela Administração Pública, ainda que venha a realizar aquisições por dispensa ou inexigibilidade de licitação, sendo inclusive o Princípio do Planejamento um dos princípios elencados como de observância obrigatória pela nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021, na forma do art. 5º:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação

ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (destacamos)

Para os processos de contratação direta, a novel Lei nº 14.133/2021 exige que sua instrução contenha os seguintes documentos:

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:

**(Destacado)**

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.  
(destacamos).

O inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os processos de contratação por inexigibilidade de licitação devem ser instruídos com o documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência.

Nos termos do artigo 2º, inciso IV, do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, o documento de formalização de demanda (DFD) é documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação.

O documento se encontra juntado aos autos (0178429) e obedece aos requisitos previstos no artigo 8º do Decreto nº 10.947, de 2022, nomeadamente:

Art. 8º Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no PGC com as seguintes informações:

I - justificativa da necessidade da contratação;

II - descrição sucinta do objeto;

III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;

IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;

V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou

descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;

VI - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante;

VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e

VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

Parágrafo único. Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e as entidades observarão, no mínimo, o nível referente à classe dos materiais ou ao grupo dos serviços e das obras dos Sistemas de Catalogação de Material, de Serviços ou de Obras do Governo federal.

Cabe ao Administrador demonstrar de forma expressa as razões que sustentam a contratação pretendida, o que abrange sua necessidade, as especificações técnicas do bem e o quantitativo a ser contratado (Súmula 177 do TCU). Neste sentido, pertine registrar que a ausência ou incoerência da justificativa pode ocasionar a sua responsabilização perante o Tribunal de Contas da União (TCU):

### **Acórdão nº 819/2005 - Plenário TCU**

Nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, faça constar nos autos as necessárias justificativas da despesa, atendendo a exigência constante no artigo 26, caput, da Lei 8.666/1993.

O segundo artefato necessário ao planejamento é o estudo técnico preliminar, que, no caso em tela se mostra dispensável.

b. **Do Termo de Referência**

No termo de referência de id 0178541 constam elementos que caracterizam de forma suficiente a demanda, contendo: 1 - ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO; 2 - FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO; 3 - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO; 4 - REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO; 5 - DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE; 6 - MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO; 7 - MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO; 7.1 - OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO; 7.2 - DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE; 7.3 - FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO; 8 - REAJUSTE CONTRATUAL; 9 - DO VALOR DA CONTRATAÇÃO; 10 - FORMA E CRITÉRIO DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR; 11 - DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA; 12 - DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS; 13 - CUMPRIMENTO DA LGPD;

Observe-se que na definição de termo de referência, contida no art. 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/2021, há um rol de parâmetros e elementos que devem estar contemplados nesse documento de planejamento, conforme segue:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

No âmbito regulamentar deste Egrégio, os artigos 67 e 73 do Ato Regulamentar GP nº 01/2015, alterado pelo Ato Regulamentar GP nº 02/2018, aduzem ser obrigatória nas contratações diretas, seja por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, a apresentação de um Termo de Referência simplificado e de declaração da contratada de inexistência de parentesco, *verbis*:

Art. 67. O Termo de Referência é obrigatório na instrução dos processos de contratação, mediante licitação e dispensa de licitação, no âmbito deste Regional. Nas hipóteses de contratações por dispensa, previstas no art. 24, I e II, da Lei n. 8.666/93, e por inexigibilidade, o processo deverá ser instruído com o termo de referência simplificado contendo o objeto e todas suas especificações.

(...)



Art. 73. Nas dispensas e inexigibilidades de licitação, é vedada a contratação de empresa da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, de ocupante de cargo de direção e de assessoramento, de membros ou magistrados deste Tribunal, devendo a pessoa física ou jurídica proponente apresentar declaração de inexistência do parentesco, previamente à assinatura do contrato ou termo equivalente, bem como deverá a referida vedação constar em destaque no termo de referência, ainda que simplificado.

Nesse aspecto, a Unidade Requisitante apresentou o Termo de Referência, contendo o objeto da contratação. Todavia, não foi apresentado a declaração de inexistência de parentesco, tendo a EJUD se manifestado da seguinte forma:

“A EJUD16 não tem conhecimento de nenhum fato que inviabilize a contratação mencionada e não possui elementos que permitam presumir a existência de parentesco entre a contratada e magistrado ou servidor em cargo de direção ou assessoramento”.

Assim, cotejando-se os elementos que integram o termo de referência da contratação em apreço com os contidos na legislação, examina-se que o seu conteúdo atende às prescrições normativas, **podendo ser o mesmo aprovado.**

Vencidas as etapas de análise, tem-se que é por meio da licitação que a Administração Pública apura e seleciona, dentre os interessados em com ela contratar, aquele que, em condições de igualdade e atendidos os requisitos habilitatórios, apresenta a oferta que melhor satisfaça o interesse público a ser atendido na contratação.

Portanto, pretendendo o Poder Público celebrar contratos com terceiros, sejam de quaisquer espécies que forem esses ajustes, deverá, em regra, autorizar a realização de procedimento licitatório.

A necessidade de procedimento licitatório nos contratos celebrados pela

Administração Pública está previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Vejamos:

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, oralidade, publicidade e eficiência e, também, aos seguintes:

(...)

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.

A presente contratação está fundamentada na Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O objeto em questão será contratado com fundamento no artigo 74, inciso III, f, da referida Lei:

“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.

Do entendimento do TCU quanto às contratações de curso abertos, extrai-se um trecho da Decisão nº 439/1998 – Plenário que considera que esses cursos de capacitação são contratados por inexigibilidade de licitação, nestes termos:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE: 1. Considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação (...).

Sobre o tema assim dispõe a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União:

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei n.º 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Inferem-se da norma três elementos para que se configure a inexigibilidade de licitação: (1) que os serviços sejam enquadrados como técnicos especializados; (2) que seja singular e (3) notória especialização. Vejamos:

## II.1 Da caracterização do objeto como serviço técnico especializado

O aperfeiçoamento de pessoal se enquadra pela própria definição legal

como serviço técnico especializado, pelo que satisfeito o primeiro elemento.

## II.2 Da natureza singular do serviço

A singularidade do serviço depende da demonstração da excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita e da impossibilidade de sua execução por parte de um profissional comum.

Essa singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, não o executor dos serviços. Em juízo de conveniência e oportunidade da Administração, primeiro se identifica a singularidade do serviço que necessita ser contratado, para depois se caracterizar o executor dos serviços como o mais desejável para suprir essa necessidade.

O conceito não está vinculado à ideia de unicidade. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

A contratação do treinamento “SRP e Credenciamento” está diretamente relacionada à Meta 18, que prevê a promoção e capacitação de servidores, contemplada no Planejamento Estratégico 2021-2026, deste Regional.

Também é justificada pela necessidade de atualização dos agentes públicos participantes para atuarem nos processos de contratação envolvendo o Sistema de Registro de Preços e/ou Credenciamento, objetivando a condução dos procedimentos com segurança e eficiência, e em especial, observando os entendimentos e as interpretações relacionados às normas, com destaque para aquelas realizadas por órgãos de controle, Poder Judiciário, Advocacia Pública e Tribunal de Contas, consoante informações e justificativas constantes no Documento de Formalização de Demanda - DFD ( doc. 0178429) do processo em epígrafe.

Satisfeito o segundo requisito.

## II.3 Da notoriedade da empresa e instrutor

Nesse sentido, convém destacar que o §3º do artigo 74 da Lei n.º 14.133/2021 traz conceito legal de notória especialização, aduzindo que se considerará detentor 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.

Em despacho de id. 0181407 o setor demandante informa a capacidade técnica e notória especialização da ministrante, que tem uma larga experiência no ramo de capacitação e vem por vários anos ministrando, com êxito, seminários, cursos e treinamentos a servidores públicos (SEI nº 0181395 e 0181397 – fls. 21 e 22).

Os documentos coligidos aos autos também comprovam a singularidade e a notória especialização da ministrante, aliado ao fato de que a mesma se utiliza de renomados instrutores com currículos que atestam o vasto conhecimento teórico e a larga experiência prática destes no seu mister.

Satisfeito o terceiro elemento.

#### II.4 Do preço da contratação

Quanto à justificativa de compatibilidade do preço com os praticados no mercado, o entendimento da jurisprudência é que não se podem comparar preços de serviço singular com serviços não singulares. Daí porque não foi realizada cotação de preços junto a outros potenciais prestadores dos serviços demandados, para justificar que os preços contratados estão compatíveis com os praticados no mercado, eis que tal prática se mostra incompatível com a hipótese de inexigibilidade de licitação, caracterizada pela inviabilidade de competição (Acórdão 2.280/2019 – TCU 1ª Turma).

A justificativa do preço é feita, portanto, em consonância com o

entendimento que consta do Acórdão nº 819/2005 – TCU Plenário, no sentido de que o preço deverá estar compatível com aqueles que o próprio contratado pratica junto a outros órgãos, nestes termos: “9.1.3. quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstrem a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte (...)”.

Outro paradigma de boa prática que se utiliza, a propósito, é a seguinte orientação da Advocacia-Geral da UNIÃO:

“é obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas.” (Orientação Normativa AGU nº 17/09).

O despacho 244/2024 da DIVAQCT (0181407) informa que a empresa promotora do evento enviou proposta pelo valor unitário de R\$ 1.490,00 (um mil quatrocentos e noventa reais) por participante, totalizando R\$ 4.470,00 (quatro mil quatrocentos e setenta reais) para três inscrições pretendidas, informa ainda que em caso de 5 inscrições, será disponibilizada 1 (uma) cortesia.

No que tange a compatibilidade com os preços de mercados, constata-se que valor proposto está de acordo com o usualmente praticado no âmbito dos outros órgãos da Administração Pública, conforme notas fiscais e de empenho anexas ao id 0181395.

Outrossim, tem-se comprovada a regularidade fiscal e trabalhista da empresa a ser contratada (0181397), devendo o ato ser publicado na forma do art. 5º, §2º, da IN seges 67/2021.

A Secretaria de Orçamento e Finanças, por meio do despacho (0190546), demonstrou haver disponibilidade orçamentária suficiente para o custeio da despesa objeto da presente demanda, conforme id. 0190545.

**Destacam-se, apenas, a ausência de data na proposta comercial**

**apresentada, sugerindo-se a atualização com data válida, bem como a necessidade de atualização do SICAF com prazos de validade aptos à produção dos efeitos.**

### **III - CONCLUSÃO**

Ante o exposto, esta DIVAJ se manifesta pela possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/2021, com aprovação do Termo de Referência, devendo ser publicado o ato que autorizar a sua efetivação no sítio deste TRT da 16ª Região e no PNCP, conforme disciplina a novel legislação, em seu Parágrafo único do art. 72, **condicionada à atualização da proposta comercial para incluir a data, bem como a necessidade de atualização do SICAF com prazos de validade aptos à produção dos efeitos.**

É o parecer, o qual se submete à apreciação Superior.

São Luís, 14 de novembro de 2024.

**Paulo Afonso Vieira de Castro**

**Divisão de Assessoramento Jurídico - DIVAJ**

### **DESPACHO**

De acordo.

À Diretoria Geral, encaminho o parecer para deliberação superior.

São Luís, 14 de novembro de 2024

**Elma Sandra Penha Moreira Rodrigues**

**Chefe da DIVAJ**



Documento assinado eletronicamente por **PAULO AFONSO VIEIRA DE CASTRO**, Técnico Judiciário, em 14/11/2024, às 14:17, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ELMA SANDRA PENHA MOREIRA RODRIGUES, Chefe do Setor**, em 14/11/2024, às 14:38, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [Autenticar Documentos](#) informando o código verificador **0190906** e o código CRC **1B963BE9**.

---

**Referência:** Processo nº 000006853/2024

SEI nº 0190906