



SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA

PARECER SJRR-ASJUR 185/2025

Processo SEI - 0001122-26.2025.4.01.8013

Interessado - Seção Judiciária de Roraima

Assunto - Contratação de empresa para realização de curso de capacitação – Inexigibilidade de licitação

EMENTA - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA - CURSO DE CAPACITAÇÃO EM PLANEJAMENTO DE CONTRATAÇÕES - LEI 14.133/2021 - SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO - NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO - REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PROCESSO INSTRUÍDO COM DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA, MAPA DE RISCOS, TERMO DE JUSTIFICATIVA, CERTIDÕES NEGATIVAS, ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E DESPACHO AUTORIZATIVO.

O objeto configura serviço técnico especializado, de natureza intelectual, consistente em treinamento de servidores da justiça federal, enquadrado na hipótese do art. 74, iii, f, da lei 14.133/2021. Demonstrada a singularidade do curso e a notória especialização da contratada, a contratação encontra-se alinhada ao plano de capacitações 2025 e aos objetivos estratégicos do trf1, com regularidade fiscal e orçamentária. Conclui-se pela legalidade da inexigibilidade de licitação e pela possibilidade de prosseguimento do processo.

I - RELATÓRIO

O presente feito envelope contratação direta da empresa **Govcon Brazil Consultoria de Negócios Ltda.**, em sede de parecer vinculativo, nos termos do art. 53 da Lei 14.133 de 2021.

2 - A contratação visa à realização do curso **“Oficina de Elaboração de Artefatos de Planejamento de Contratações”**, a ser ministrado de forma presencial nos dias **21 a 24 de outubro de 2025**, com carga horária de 28 horas, voltado para **20 servidores da Seção Judiciária de Roraima**.

3 - O valor global estimado da contratação é de **R\$ 20.000,00**.

4 - Instruem os autos, dentre outros, os seguintes documentos: a) **Documento de Formalização da Demanda (DFD)**, (ID 23560126), que descreve a necessidade de capacitação, justificando-a como essencial para a correta aplicação da Lei 14.133/21 e da Resolução PRESI 18/2024, alinhada ao Plano de Capacitações da SJRR para

2025; b) **Mapa de Riscos** (ID 2356012723560127), preventivas e de contingência; c) **Termo de Justificativa da Inexigibilidade** (ID 23560132), fundamentado no art. 74, III, f, da Lei 14.133/21, destacando a singularidade do objeto e a notória especialização da empresa e da instrutora responsável; d) **Despacho autorizativo** (ID 23560133), detalhando cronograma, carga horária e investimento; f) **Informação de disponibilidade orçamentária** (ID 23665460), confirmando crédito no valor de R\$ 20.000,00; g) **Atestado de Capacidade Técnica** expedido pela NOVACAP (2025), que comprova experiência anterior da empresa em curso correlato, com avaliação satisfatória; h) **Certidões negativas** (federal, estadual, trabalhista e FGTS), comprovando a regularidade jurídico-fiscal da contratada.

É o breve relatório. Passamos a analisar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

5 - O ordenamento jurídico pátrio, incluindo o entendimento da doutrina e de nossos tribunais, extrai-se que, a contratação por ato da Administração Pública (mesmo quando o prestador de serviços é um órgão público), aprioristicamente, deve ser um consequente lógico de um procedimento administrativo licitatório prévio e fundamentado composto de três fases.

6 - Referida regra imperativa decorre dos preceitos e princípios que regem os atos da administração pública insculpidos no art. 37, XXI da CF/88. Notadamente o princípio da legalidade, regulamentado pela Lei 9.784/99: "Art. 2º - A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência".

7 - Sobre o princípio da Legalidade, Hely Lopes Meirelles (***Direito administrativo brasileiro, 32ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho,- Malheiros Editores - 2006***): afirma que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

8 - Ainda sob a luz do entendimento de Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2010), a licitação é o procedimento administrativo preparatório do contrato / é condição para a sua formalização. Pela licitação se seleciona a melhor proposta; pelo contrato se vinculam as partes para a consecução de seu objeto.

9 - Contributos a Celso Antônio Bandeira de Mello, licitação é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.

II.A) - EXCEÇÃO NORMATIVA AO DEVER DE LICITAR

10 - Consoante inteligência do art. 37, inciso XXI, parte final, a mesma norma

constitucional que estabelece o dever geral de licitar, igualmente prevê hipóteses de contratação direta do objeto, ao se referir - o legislador constitucional - aos casos especificados na legislação ordinária: “ (...) 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.

11 - As exceções autorizadas pela norma constitucional estão expressas na lei nacional de licitações 14.133/21 (art. 74 e 75), que prevê duas hipóteses em que a administração pública pode deixar de executar a segunda fase do procedimento de contratação (licitação): Uma - quando o valor do objeto da contratação for limitado nos termos da legislação vigente. Nesse caso temos a dispensa de licitação (na forma eletrônica, com e sem disputa); **a outra**, quando a licitação for inviável pela exclusividade ou notória especialização do fornecedor do objeto da demanda ou singularidade do serviço. Nesse caso, temos o instituto da inexigibilidade que rege o presente feito.

12 - No limiar da exceção normativa, uma outra vertente de contratação direta pode ser visualizada, quando a questão estiver voltada para a contratação interna de treinamento. Isto é, quanto o instrutor do treinamento for membro do próprio órgão contratante. O que veremos a seguir com mais vagar.

II.B) - INSTITUTO DA INEXIGIBILIDADE LICITATÓRIA

13 - A Lei 14.133/21 em seu art. 74, III, "f", estabelece com normatividade inteligível que "Art. 74. **É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...] III - 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.**

14 - Nessa ordem, o §3º do referido artigo exige a **notória especialização** do contratado como condição essencial para justificar a inexigibilidade: **Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional (...) cujo conceito no campo de sua especialidade (...) permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**

15 - Para a pretensão que se propõe - a qual será examinada com suas especificidade, para o momento é importante destacar que a palestra será ministrada por servidora da Justiça Federal (TRF6), graduada em Biblioteconomia, com **pós-graduação lato sensu em Educação a Distância (360h) e formação em Corporal Branding**, com atuação voltada à **linguagem corporal feminina**.

16 - Anote-se que, o critério da **notória especialização** exige mais do que a mera formação acadêmica ou exercício profissional. Impõe a **demonstração concreta** de que **o serviço só pode ser adequadamente prestado por aquela pessoa**, dada sua singularidade e reputação.

17 - A exigência é do TCU, especialmente assentada na **Súmula 252 que trata da inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93...**", que sugere, a **singularidade** da palestra (Comunicação que transforma: a importância da

linguagem corporal na vida das mulheres) que pode ser reconhecida, mas não é **incontestável**. E, a **notória especialização** da servidora, que segundo o entendimento doutrinário exige comprovação por **publicações relevantes, premiações, reconhecimento público ou histórico de palestras anteriores com impacto institucional**, elementos exigíveis pelo TCU para configurar o conceito.

18 - Bem se vê que diferentemente da dispensa eletrônica (com e sem disputa), a inexigibilidade se apresenta quando a competição é inviável por razões relacionadas ao objeto ou ao fornecedor do objeto.

19 - Por essa razão podemos afirmar que o rol do art. 74 é exemplificativo (*numerus apertus* - utilizado para indicar forma ampla, exemplificada), **admitindo a inclusão de novas pretensões ou condições**, desde que **demonstrada a inviabilidade da competição** ou certame.

20 - O instituto da inexigibilidade **aporta a disciplina da Orientação Normativa n. 18/2009** da Advocacia-Geral da União - AGU, ao estabelecer que a contratação de empresa ou pessoa jurídica para realização de treinamentos, palestras, cursos etc., enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação, disciplinada no art. 25 da Lei 8.666/93.

21 - Para os autores como Ivan Barbosa Rigolin e Marco Túlio Bottino referem que: "Deve-se ter sempre em mente o binômio que faz inexigível a licitação, sendo que, se faltar um dos requisitos (um dos termos ou elementos do binômio), o serviço precisará ser licitado: o primeiro elemento - serviços de natureza singular (aqueles, todos, elencados nos incisos I a VII do art. 13; outros, ainda, que a vida das Administrações indica existirem); segundo elemento - contratados com profissionais ou empresas de notória especialização no ramo pertinente ao objeto pretendido, e não em outro ramo. Se o serviço pretendido é de treinamento de pessoal, não adiantará para a entidade ser a firma em vista especializada em adestramento de cachorros para a polícia de narcotráfico, ou em treinamento de caratê para o serviço secreto".

22 - Para Diógenes Gasparine "por natureza singular do serviço há de se entender **aquele que é portador de uma tal complexidade que o individualiza**". Enquanto para Celso Antônio Bandeira de Mello "**serviços singulares são os que se revestem de análogas características**. De modo geral, **são singulares todas as produções intelectuais**, realizadas isolada ou conjuntamente - por equipe - sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas e/ou artísticas".

23 - Marçal Justen Filho (**Curso de Direito Administrativo - Ed. Fórum. 6ª edição. Belo Horizonte. 2010**) comentando sobre a natureza o objeto, refere que: "Não existe objeto singular quando a necessidade estatal pode ser satisfeita por um profissional qualquer. O **objeto singular se configura quando há relevância especial do interesse a ser satisfeito**, uma complexidade excepcional dos problemas a serem enfrentados, uma dimensão muito elevada dos riscos ou fatores extraordinários. **São aqueles casos em que a Administração Pública necessita de um serviço de qualidade elevada, que apenas pode ser executado por um sujeito dotado de aptidão incomum.**"

24 - Joel de Menezes Niebuhr em sua obra (**Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública - Editora Fórum - 2ª edição revista e ampliada - Belo Horizonte - 2008**) ao referir-se sobre a contratação de curso e treinamento por inexigibilidade de licitação ensina que:

O bem singular inviabiliza a competitividade, e, por isso, a licitação

pública é inexigível nas hipóteses em que o interesse público demanda adquiri-lo. E essa singularidade, na linha de exposição de Celso Antônio Bandeira de Mello, pode se apresentar com diversos naipes, abrangendo, repita-se, aquela que se apresenta em sentido absoluto, em razão de evento externo ou por força de sua natureza íntima.

Com base na supracitada classificação, é correto afirmar que o inciso I do artigo 25 da Lei nº8.666/93 abrange os bens considerados singulares em sentido absoluto ou em razão de evento externo, visto que ambas as categorias traduzem bens únicos, exclusivos. Já o inciso II do mesmo artigo atine aos bens singulares em razão da natureza íntima do objeto, marcados pelo estilo ou cunho pessoal do autor.

Em face disso, a rigor científico, é prudente separar os casos de singularidade em duas categorias básicas: em primeiro lugar, a singularidade dá-se em razão da exclusividade do bem e, em segundo lugar, a singularidade dá-se em decorrência do toque pessoal e subjetivo que caracteriza o bem. Ambas as categorias, por relacionadas à singularidade, retratam inexigibilidade de licitação, uma vez que em ambas é inviável a competição.

25 - Ainda sobre a singularidade do objeto, o TCU sumulou o tema no verbete n. 39 da Súmula da Jurisprudência dominante, nos seguintes termos: **SÚMULA TCU 39: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas** ou jurídicas de notória especialização **somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular**, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, **grau de subjetividade insuscetível** de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

26 - Por esses fundamentos a inexigibilidade é o instituto jurídico adequado à contratação direta de cursos ou treinamentos quando o contratado for uma pessoa física ou jurídica que não detém (ainda) vinculação com a administração pública, seja por contrato administrativo, seja por outra forma vinculativa.

27 - Para os casos em que há vinculação de qualquer natureza entre o contratado e a administração pública, em que pese ser possível a contratação direta, como previsto no art. 74, da Lei 14.33/21, deve-se observar as nuances do caso concreto, como passamos a analisar.

II.C) - O CASO EM APREÇO

28 - O que se pretende, no presente feito, é a prestação de **serviço técnico especializado, de natureza intelectual, consistente em treinamento e capacitação de servidores** da Justiça Federal em matéria de planejamento de contratações.

29 -A atividade enquadra-se no art. 74, III, f, da Lei 14.133/21, que prevê a inexigibilidade de licitação para serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, quando caracterizados como técnicos especializados. Eis que a singularidade do objeto reside na especificidade do curso, voltado à aplicação prática da Lei 14.133/21, da Resolução PRESI 18/2024 e da Resolução CJF 842/2023, normas centrais da atividade administrativa no âmbito do TRF1.

30 - Trata-se de curso direcionado a agentes de contratação, gestores, fiscais e equipes técnicas, o que reforça a natureza singular da capacitação.

31 - A notória especialização da empresa encontra-se demonstrada pelo **Atestado de Capacidade Técnica da NOVACAP** (2025), comprovando experiência anterior em cursos similares, bem como **pela qualificação da instrutora Elizete Ferreira Costa, que já ministrou treinamentos correlatos.**

32 - Esses elementos atendem ao requisito legal de comprovação da idoneidade e da expertise do prestador, para a declaração da legalidade da inexigibilidade licitatória, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Súmula 252 e Acórdão 1687/2015-Plenário), ao assentar que **a inexigibilidade de licitação se justifica quando demonstrada a inviabilidade de competição**, em razão da singularidade do objeto e da notória especialização do contratado. Ambas as condições se encontram devidamente satisfeitas no presente caso.

33 - Igualmente se vê que o curso está previsto no **Plano de Capacitações da SJRR para 2025**, o que assegura aderência ao princípio do planejamento (art. 12 da Lei 14.133/21). E a iniciativa está em consonância com a Resolução CJF 668/2020, que aprovou a Estratégia da Justiça Federal 2021-2026, e com a Resolução CNJ 240/2016, que instituiu a Política Nacional de Gestão de Pessoas no âmbito do Judiciário.

34 - De outro lado, o presente feito registra disponibilidade orçamentária e regularidade fiscal, constante da informação da unidade orçamentária atesta a existência de crédito no valor total da contratação (ID 23665460), em atendimento ao disposto no art. 7º da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

36 - As certidões negativas apresentadas comprovam a regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da contratada, em consonância com os art. 62, 63 e 67 da Lei 14.133/21.

III - CONCLUSÃO

37 - Esse o quadro, a Assessoria Jurídica conclui que o processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação em exame encontra-se devidamente instruído, atendendo às exigências da Constituição Federal, da Lei 14.133 de 2021, da Resolução PRESI 18/2024 e demais normas correlatas.

38 - A **contratação está amparada na hipótese do art. 74, III, f, da Lei 14.133/21**, uma vez que o objeto configura serviço técnico especializado, de natureza singular, a ser prestado por empresa de notória especialização.

39 - A demanda encontra respaldo no planejamento institucional, há comprovação de disponibilidade orçamentária e a contratada demonstrou regularidade fiscal e qualificação técnica.

40 - Posto isso, conclui-se, assim, pela **legalidade da inexigibilidade de licitação** e pela possibilidade de prosseguimento da contratação.

É o parecer AsJur, sub censura, elevado ao crivo da autoridade superior.

Boa Vista – RR, 2 de outubro de 2025.

RAIMUNDO ARNALDO SEVERO DE OLIVEIRA

Analista Judiciário

Assessor Jurídico do Gabinete da DIREF



Documento assinado eletronicamente por **Raimundo Arnaldo Severo de Oliveira, Analista Judiciário**, em 02/10/2025, às 11:51 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.trf1.jus.br/autenticidade> informando o código verificador **23716452** e o código CRC **DB4A294C**.

Av. Getúlio Vargas, 3999 - Bairro Canarinho - CEP 69306-545 - Boa Vista - RR - www.trf1.jus.br/sjrr/
0001122-26.2025.4.01.8013

23716452v5