

Parecer 373/2026/CJA  
Processo Administrativo 0030848/2026

DIREITO ADMINISTRATIVO.  
LICITAÇÕES E CONTRATOS.  
INEXIGIBILIDADE DE  
LICITAÇÃO. EVENTO DE  
CAPACITAÇÃO. SERVIÇO  
TÉCNICO. EMPRESA COM  
NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO.  
ARTIGO 74, INCISO III, ALÍNEA  
"F" E § 3º DA LEI 14.133/2021.  
ANÁLISE DOS  
PROCEDIMENTOS E DA  
MINUTA DO CONTRATO.  
RESSALVAS.

Senhora Consultora-Chefe,

## I. Relatório

1. Cuida-se de pedido de contratação de evento de capacitação realizado pelo Grupo Centrum Capacitação e Eventos Ltda, para ministrar o curso “*Curso in Company – Ciclo de capacitação sobre a Lei 14.133/2021*”, a ser ministrado pelos docentes Ronny Charles Lopes Torres, Jader Esteves da Silva, Anderson Pedra, Marcus Vinícius Reis de Alcântara, dividido em 6 (seis) módulos – (i) Fundamentos da Lei 14.133/2021, (ii) Contratações Complexas e Soluções Inovadoras, (iii) Penalidades e Processo Sancionador, (iv) Análise de Riscos e Controles Internos nas Contratações Públicas, (v) Mentoria em Contratações Públicas na Prática, (vi) Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos com Apoio de Inteligência Artificial – no período de 14/09/2026 a 189/11/2026, na modalidade Ensino à Distância (EAD), com carga horária total de 42 (quarenta e duas) horas-aula, para turmas de até 50 (cinquenta) servidores deste TJDF, ao custo total de R\$ 139.299,50.

2. O processo administrativo foi devidamente instruído em formato eletrônico - conforme recomenda o artigo 12, VI, da Lei 14.133/2021.

3. A proposição é apresentada pela Assessoria de Controle Interno e Apoio à Governança de Contratações (AGCON), com anuência da Secretaria de Contratações e Gestão de Materiais (SEMA), apresentada no dia 6/8/2026, sem a observância do prazo/antecedência mínima indicada no regulamento do TJDF que trata do assunto – Portaria GPR 160/2025.

4. O Documento de Oficialização de Demanda – DOD específico foi acostado ao procedimento (5326668), atendendo a exigência do art. 72, inciso I, da Lei 14.133/2021, no qual consta a justificativa para a contratação do evento de capacitação e, principalmente, a motivação para escolha da instituição responsável pela realização do evento, nos seguintes termos:

#### **OBJETIVO DA SOLUÇÃO EDUCACIONAL**

*A presente solução educacional tem por objetivo promover o aperfeiçoamento técnico dos servidores do TJDFT que atuam, direta ou indiretamente, nos processos de contratação pública, com enfoque na aplicação da Lei nº 14.133/2021 e no exame de temas estratégicos relacionados às diversas etapas do ciclo da contratação.*

*A capacitação busca propiciar a atualização de conhecimentos e o desenvolvimento de competências necessárias ao adequado desempenho das atividades afetas à análise de riscos nas contratações, à gestão e fiscalização contratual, à aplicação de penalidades administrativas e ao tratamento de contratações complexas, com base em abordagem prática, orientada por boas práticas administrativas e entendimentos jurisprudenciais pertinentes.*

*Preende-se, ainda, contribuir para o fortalecimento da segurança jurídica, da eficiência administrativa e da conformidade dos procedimentos adotados no âmbito do Tribunal, bem como para o aprimoramento da atuação institucional das unidades envolvidas nas contratações públicas.*

*Adicionalmente, a solução educacional contempla a apresentação de possibilidades de uso responsável de ferramentas de Inteligência Artificial como apoio às atividades administrativas, especialmente na organização de informações e acompanhamento da execução contratual, em consonância com os desafios contemporâneos da Administração Pública.*

#### **CONTEÚDO DA SOLUÇÃO EDUCACIONAL**

*A solução educacional será composta por módulos independentes e complementares, voltados ao aprofundamento de temas estratégicos da Lei nº 14.133/2021, com abordagem prática e aplicada às rotinas de contratação pública.*

*O ciclo contemplará os seguintes conteúdos:*

*1) Fundamentos da Lei nº 14.133/2021: abordagem dos princípios, estrutura normativa, agentes envolvidos, fases da contratação, planejamento, estudos técnicos preliminares, termo de referência, pesquisa de preços, modalidades, critérios de julgamento e hipóteses de contratação direta. Docente: Ronny Charles, carga horária: 4 horas.*

*2) Contratações Complexas e Soluções Inovadoras: análise de instrumentos previstos na Lei nº 14.133/2021, como diálogo competitivo, contratação integrada e semi-integrada, procedimentos auxiliares, sistema de registro de preços, procedimento de manifestação de interesse, compras públicas inovadoras, soluções tecnológicas e uso de Inteligência Artificial. Docente: Ronny Charles, carga horária: 8 horas.*

*3) Penalidades e Processo Sancionador: exame do regime sancionatório da Lei nº 14.133/2021, incluindo infrações, sanções administrativas, instauração e instrução do processo sancionador, contraditório, ampla defesa, produção de provas, dosimetria e entendimentos dos tribunais. Docente: Anderson Pedra, carga horária: 12 horas.*

*4) Análise de Riscos e Controles Internos nas Contratações Públicas: estudo da gestão de riscos, governança, controles internos, identificação, avaliação e tratamento de riscos, elaboração de matriz e mapa de riscos, bem como uso de ferramentas tecnológicas e de Inteligência Artificial como apoio à tomada de decisão. Docente: Marcus Alcântara, carga horária: 8 horas.*

*5) Mentoria em Contratações Públicas na Prática: realização de estudos de caso e discussão orientada, com foco na aplicação dos conhecimentos desenvolvidos ao longo dos módulos às situações concretas enfrentadas nas rotinas administrativas do Tribunal. Docente: Ronny Charles, carga horária: 2 horas.*

*6) Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos com Apoio de Inteligência Artificial: abordagem das atribuições do gestor e dos fiscais, fiscalização técnica, administrativa e setorial, documentação da execução contratual, recebimento do objeto, gestão de riscos, sanções, extinção contratual e uso de Inteligência Artificial Generativa como apoio à fiscalização e à documentação processual. Docente: Jader Esteves, carga horária: 8 horas.*

*Os conteúdos serão desenvolvidos em formato on-line e ao vivo, com aulas expositivas dialogadas, análise de casos práticos, referências jurisprudenciais e boas práticas administrativas, conforme proposta apresentada.*

## JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

1. Justifique a necessidade da solução educacional, descrevendo como será atendido o interesse do serviço e, ainda, sua correlação com as atividades funcionais desenvolvidas no Tribunal. Deverão ser apresentados os fatores que motivaram a solicitação da ação educacional.

A contratação da ação educacional em turma exclusiva para o TJDFT justifica-se pela necessidade de promover o aperfeiçoamento técnico dos servidores que atuam direta ou indiretamente nos processos de contratação pública, diante das exigências introduzidas pela Lei nº 14.133/2021. O novo regime jurídico reforça a importância do planejamento, da governança, da gestão de riscos, dos controles internos, da adequada fiscalização contratual e da responsabilização administrativa, exigindo atuação cada vez mais qualificada dos agentes públicos envolvidos no ciclo das contratações.

A capacitação proposta contempla temas estratégicos e complementares, abrangendo fundamentos da nova Lei de Licitações, análise de riscos e controles internos, contratações complexas e soluções inovadoras, processo sancionador, gestão e fiscalização de contratos administrativos, além de mentoria voltada ao estudo de casos práticos. A metodologia prevista, com aulas on-line e ao vivo, abordagem aplicada, análise de situações concretas, entendimentos jurisprudenciais e boas práticas, mostra-se adequada para aproximar o conteúdo normativo das rotinas administrativas do Tribunal.

O formato de turma exclusiva favorece o alinhamento do conteúdo às necessidades institucionais do TJDFT, permitindo maior interação entre docentes e participantes, discussão de problemas recorrentes e construção de soluções compatíveis com a realidade da Administração Pública. Além disso, a disponibilização das gravações possibilita a revisão do conteúdo e amplia o aproveitamento da capacitação pelos servidores.

Dessa forma, a contratação contribui para o fortalecimento da segurança jurídica, da eficiência administrativa, da padronização de procedimentos e do aprimoramento da governança das contratações no âmbito do TJDFT.

2. A presente contratação possui alto nível de complexidade, ou, elevado valor que justifique a elaboração de mapa de riscos nos termos do Art. 23 da Portaria GPR 1255/2021?

( x ) Sim. Elaborar o mapa de riscos e anexar ao processo

( ) Não

## FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1. Declaro que a presente contratação se enquadra na seguinte modalidade:

a ) ( X ) Inexigibilidade de Licitação, por Notória especialização do docente/empresa.

b ) ( ) Inexigibilidade de Licitação, por fornecedor exclusivo (Contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, Art. 74, I, Lei 14.133/2021)

c ) ( ) Dispensa de Licitação, em razão do valor. (Art. 75, II, Lei 14.133/2021)

d ) ( ) Outras. (Indicar a fundamentação legal)

2. Para justificar a escolha, traga os elementos que ensejaram o enquadramento proposto:

a) Devem ser anexados documentos que demonstrem a especialização e notoriedade do profissional ou empresa, tais como currículo, relação de publicações, menção a experiências anteriores exitosas na área do conhecimento, etc.

b) Quando o conteúdo do curso, palestra ou treinamento é vinculado a um autor, instituição ou metodologia específica, como por exemplo, certificações oficiais, cursos com metodologia própria registrada, deverá ser apresentada a documentação comprobatória da condição de exclusividade, mediante a apresentação de atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é prestado por empresa exclusiva, devendo a unidade demandante confirmar sua veracidade por meio de diligência junto ao mercado, ou consulta a bases públicas.

c) Identificada a possibilidade de diferentes empresas ofertarem a ação educacional, as unidades demandantes deverão anexar ao processo, no mínimo, 3 (três) propostas de preços, sendo contratada aquela que ofertar o menor valor.

d) Indicar a fundamentação legal e apresentar a documentação necessária para instrução do processo, conforme orientações contidas na Portaria GPR 1255/2023.

*A presente solução educacional “Ciclo de Capacitação sobre Nova Lei de Licitações e Contrato – Lei n.º 14.133/21”, no formato in company e na modalidade à distância, encontra fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual voltados ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, desde que haja inviabilidade de competição e notória especialização do contratado.*

*A proposta apresentada contempla um programa de capacitação estruturado em módulos temáticos sobre a Lei nº 14.133/2021, com abordagem prática sobre temas estratégicos das contratações públicas, como gestão de riscos, contratações complexas, processo sancionador e gestão contratual, ministrado por docentes com reconhecida atuação na matéria, entre os quais o Professor Ronny Charles. A proposta indica, ainda, que a solução foi concebida para atendimento institucional, em formato online e ao vivo, com conteúdo voltado ao aperfeiçoamento técnico dos agentes públicos que atuam nos processos de contratação do TJDFT.*

*A escolha da empresa e dos docentes indicados decorre, portanto, da especialização técnica e da adequação da solução educacional às necessidades do TJDFT, considerando que a capacitação pretendida demanda expertise específica, aprofundamento técnico e abordagem compatível com os desafios concretos enfrentados pela Administração Pública na aplicação da nova legislação licitatória. Desse modo, a contratação não se orienta unicamente pelo menor preço, mas sobretudo pela confiança técnica, pela reputação acadêmico-profissional e pela aptidão dos docentes e da empresa para entregar conteúdo de qualidade superior e aderente à realidade institucional.*

*Diante desse contexto, entende-se que a contratação pretendida se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação por notória especialização do docente/empresa, em razão da natureza do objeto, da especialização dos profissionais envolvidos e da adequação da solução educacional às necessidades institucionais do TJDFT, sem prejuízo da comprovação, na instrução processual, dos demais requisitos exigidos pela Lei nº 14.133/2021.*

5. Observa-se, ainda, que foram anexados aos autos os currículos dos profissionais responsáveis pela realização da capacitação, de modo demonstrar a adequada qualificação exigida pela legislação, comprovando a expertise nos temas a serem abordados - 5327603, 5327609, 5327611 e 5327613– o Mapa de Riscos 5328280 e o Termo de Referência de Contratação Direta 5329127.

6. O Núcleo de Soluções Educacionais Presenciais (NUEPE) instruiu a proposta de contratação no Despacho 5346281, no qual indicou servidores para atuarem como fiscais técnicos da contratação e sugeriu dar continuidade às tratativas para viabilizar a ação educacional, ao custo total de R\$ 139.299,50.

7. Acerca do valor a ser considerado para contratação, verificaremos os seguintes esclarecimentos apresentados pela unidade subordinada à Secretaria da Escola de Formação Judiciária (SEEF), que tem, como atribuição institucional, a responsabilidade por “aprovar a realização de soluções educacionais de formação inicial e continuada de magistrados e servidores”.

(...)

8. No que se refere à justificativa do preço, foram juntadas aos autos a Tabela de Análise de Pesquisa de Preços ([5327447](#)), a Declaração de Justificativa de Preço ([5327387](#)) e quatro notas fiscais emitidas pelo Grupo Centrum Capacitação e Eventos Ltda., referentes à prestação de serviços de capacitação online em licitações e contratos administrativos para a Empresa de Pesquisa Energética – EPE ([5327452](#)), Maranhão Parcerias – MAPA ([5327457](#)), Processamento de Dados de Uberlândia – PRODAUB ([5327459](#)) e Empresa Pública de Transporte e Circulação – EPTC ([5327464](#)). As capacitações possuíam carga horária de 30 horas e foram comercializadas pelo valor unitário de R\$ 1.990,00 por participante, resultando, em todos os casos, no custo de R\$ 66,33 por hora-aula por participante.

9. Considerando que o objeto ora pretendido corresponde à realização de turma exclusiva para o TJDFT, composta por seis módulos independentes e carga horária total de 42 horas, adotou-se como critério de comparação o custo da hora-aula por participante. Aplicando-se o valor unitário comprovado de R\$ 66,33 às 42 horas previstas e ao quantitativo de até 50 participantes, obtém-se valor referencial de aproximadamente R\$ 139.300,00, montante praticamente idêntico ao valor proposto para a presente contratação, de R\$ 139.299,50, evidenciando compatibilidade entre o preço ofertado e os valores efetivamente praticados pela contratada em capacitações de temática correlata.

10. Ressalte-se que as notas fiscais utilizadas como parâmetro referem-se a inscrições em cursos

abertos, enquanto a contratação ora proposta contempla turma exclusiva para o TJDF, organizada em seis módulos temáticos, ministrados por quatro docentes especializados, com disponibilização de material didático digital, gravações das aulas por 90 dias, registros de participação, emissão de certificados, suporte técnico para acesso às atividades e adequação prévia dos conteúdos às necessidades institucionais do Tribunal. Ademais, a proposta comercial prevê, sem custos adicionais, a disponibilização de 20 inscrições na plataforma RonnyFlix e 2 exemplares da obra "Leis de Licitações Públicas Comentadas".

11. Dessa forma, verifica-se que o valor global ofertado encontra-se alinhado ao preço comprovadamente praticado pela futura contratada em serviços de natureza semelhante, demonstrando-se compatível com os parâmetros de mercado constantes dos autos e adequado ao escopo, à complexidade e às características específicas da solução educacional pretendida, não se identificando óbices quanto à razoabilidade econômica da contratação.

(...)

8. O Núcleo de Gestão Administrativa (NUGEA) emitiu o Pré-empenho 5367521, no valor de R\$ 139.300,00, como forma de indicar a existência de dotação orçamentária própria para realização do evento de capacitação.

9. Prestados os esclarecimentos necessários, a SEMA encaminha o PA à COAGEC para instrução da despesa, esclarecendo que o NUGEA indicou que a despesa “*possui adequação orçamentária e financeira à LOA/2026, além de compatibilidade com o PPA e a LDO, em conformidade com o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal*”.

10. A SEMA esclareceu, ainda, que o NUGEA indicou que a iniciativa está contemplada no Plano de Contratações da EjuDFT e atende à necessidade de capacitação dos servidores do TJDF, bem como indicou que “*os servidores indicados no Despacho Instrução 5358533 encontram-se designados para a equipe de gestão dos processos de contratação da Escola de Formação Judiciária do TJDF, nos termos da Portaria GPR 116/2026, alterada pelas Portaria GPR 449/2026 e Portaria GPR 159/2026*”.

11. Observa-se, no documento 5372905, proposta atualizada para realização do evento, tendo a AGCON, por meio do Despacho 5372907, em atenção aos apontamentos apresentados pelo NUGEA no Despacho 5358533, registrado:

*Em atenção ao apontamento do NUGEA no Despacho de Instrução 5358533, verificou-se diferença de R\$ 0,01 (um centavo) entre o valor global da contratação, de R\$ 139.299,50, e o somatório dos valores individualizados dos seis módulos, que totalizava R\$ 139.299,51.*

*Para compatibilização dos valores, a empresa apresentou proposta comercial ajustada ( 5372905), com a redução de R\$ 0,01 no valor do Módulo I – Fundamentos da Lei nº 14.133/2021, que passa de R\$ 13.266,62 para R\$ 13.266,61, mantendo-se inalterados os valores dos demais módulos e o valor global da contratação em R\$ 139.299,50.*

12. Diante da manifestação constante do Despacho 5390497 do Núcleo Permanente de Suporte à Pesquisa de Preços e aos Estudos Técnicos Preliminares das Contratações (NUEPEC) – indicando não haver nos autos preço válido comparável à proposta oferecida pelo Grupo Centrum Capacitação e Eventos Ltda. – ao PA veio deliberação da SEG 5391901 registrando “*em que pese a inexistência de três preços comparativos válidos para a contratação, considerando as justificativas apresentadas, **autorizo** a continuidade da instrução do feito, com base no art. 16, caput, da Portaria GPR 1583/2024*”.

13. Encaminhado o PA ao Núcleo de Contratos e Convênios (NUCONV) – após o enquadramento apresentado pelo NUPEC no Despacho 5396364, indicando que a despesa poderá ser realizado, por meio de contratação direta fundamentadas no art. 74, inciso III, alínea “f” da Lei 14.133/2021 e verificação da regularidade da documentação da

empresa a ser contratada pela Administração (5392207) – ao PA foi anexada a minuta do Contrato 5396586.

14. Por meio do Despacho 5395702, a Coordenadoria de Apoio à Gestão de Contratações (COAGEC), verificando a regularidade da documentação da empresa a ser contratada pela Administração (5392207), ratificando os registros indicados pelo NUPEC e considerando as demais informações que constam dos autos, indicou que a despesa poderá ser realizada com fundamento no inciso III, alínea "f" e § 3º do Art. 74, da Lei 14.133/21 (inexigibilidade de licitação - serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, com empresa/profissional de notória especialização).

15. Em manifestação constante do Despacho 5397853, o NUGEA indicou que a minuta do contrato anexa ao PA atenderá às necessidades da Administração.

16. Vieram os autos, então, a esta Consultoria Jurídica para análise dos atos praticados, conforme o disposto no artigo 53, § 4º, e artigo 72, inciso III, ambos da Lei 14.133/2021.

É o relatório.

## **II - Fundamentação**

### **II.A – Das Disposições Preliminares**

17. Preliminarmente, esclareça-se que não compete a esta Consultoria Jurídica examinar o mérito - critérios de conveniência e de oportunidade - dos atos administrativos praticados no âmbito deste Tribunal de Justiça, nem analisar seus aspectos técnico-administrativos.

18. Ao contrário, a análise está restrita à interpretação das normas constitucionais e legais em cotejo analítico com as circunstâncias fáticas apresentadas, tendo por escopo assistir a Autoridade Assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados no curso da marcha processual.

19. Com efeito, presume-se que as considerações técnicas contidas na instrução processual/procedimental tenham sido regularmente enfrentadas pelos setores competentes, com base em parâmetros éticos e técnicos objetivos para a melhor consecução do interesse público.

20. Além do mais, cumpre destacar que a análise vertente tomará por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do Processo Administrativo, apresentando natureza meramente opinativa, e por esse motivo, as orientações estabelecidas não se tornam absolutamente vinculantes para o Gestor Público.

21. Em relação aos aspectos técnicos, reforça-se, parte-se da premissa de que as unidades competentes municiaram-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação dos entendimentos firmados às necessidades deste TJDF, observando os requisitos éticos e legais.

22. Nesse sentido destaca-se o enunciado da Boa Prática Consultiva 7 da Advocacia-Geral da União - AGU:

*A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos*

*conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.*

23. Essa mesma acepção foi explicitada em Decisão monocrática do Min. Gilmar Mendes, nos autos do HC 171.576/RS, DJe 04/06/2019, in verbis:

*É que, no processo licitatório, não compete ao assessor jurídico averiguar se está presente a causa de emergencialidade, mas apenas se há nos autos, decreto que a reconheça. Sua função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades.*

24. Em Decisão colegiada referente ao mesmo processo, o Supremo Tribunal Federal – STF proferiu o seguinte decisum, assim ementado:

*Habeas corpus. 2. Processo Penal. 3. Advogado denunciado por emitir parecer em licitação fraudulenta. 4. Denúncia não aponta participação do paciente para além da assinatura do parecer e do contrato. Impossibilidade de responsabilização do advogado parecerista pela mera emissão de parecer. Assinatura do contrato exigida por lei, para fins de regularidade formal. 5. No processo licitatório, o advogado é mero fiscal de formalidades. 6. Ausência de descrição ou indicação de provas do dolo. Vedação à responsabilização objetiva em Direito Penal. 7. Ordem concedida para determinar o trancamento do processo penal. (HC 171576, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, julgado em 17/9/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 4-8-2020 PUBLIC 5-8-2020)*

25. De acordo com o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal verificaremos o seguinte:

*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.*

*(...)*

26. Portanto, em termos amplos, esta Consultoria pode (e deve) se manifestar sobre as questões jurídicas que possam afetar os interesses coletivos ou individuais, sem adentrar no mérito técnico-administrativo, que é atribuição das unidades técnicas competentes, e em última instância da Administração Superior.

27. Ainda se reputa necessário destacar que o entendimento a ser consolidado baseia-se em legislação e jurisprudência atuais, podendo ser revisto em caso de alteração substancial em seus fundamentos, decorrendo a presente análise do disposto no artigo 35 da Resolução 2/2021, que assim dispõe sobre as competências desta Consultoria Jurídico-Administrativa da Presidência - CJA:

*Art. 35. À Consultoria Jurídico-Administrativa da Presidência - CJA compete:*

*I — assessorar o Presidente do TJDF em matéria relacionada a licitações e contratos;*

*II — monitorar decisões judiciais e do Tribunal de Contas da União — TCU relativas a licitações e contratos e propor adoção de medidas necessárias ao cumprimento;*

*III — analisar a conformidade dos processos administrativos que resultem em despesas;*



*IV — elaborar e divulgar modelos de listas de verificação (checklists) para as principais espécies de processo de contratação do TJDFT que devem ser preenchidas e disponibilizadas por ocasião da emissão de pareceres de que trata o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;*

*V — consolidar e divulgar jurisprudência, manuais, cartilhas e legislação atinentes a licitações e contratos;*

*VI — requisitar das unidades contratantes/consultantes informação necessária à apreciação da matéria, ainda que se refira a questão técnica inerente à contratação, de modo que não haja dúvida sobre o objeto da análise pela unidade.*

*VII — emitir parecer em processos que versem sobre outros ramos do direito, excluídas as matérias de competência da COLEP, quando enviados pela Presidência.*

*Parágrafo único. "São privativos de bacharel em Direito os cargos comissionados destinados à Consultoria Jurídico-Administrativa da Presidência - CJA". (Incluído pela Portaria GPR 124 de 24/01/2022)*

28. Esclarece-se, ainda, que a análise será realizada com base nas disposições constantes da Lei 14.133/2021.

## **II.B – Da Contratação Direta**

29. Superadas as questões preliminares, registre-se que a contratação direta (por inexigibilidade ou por dispensa), embora seja exceção, é legítima quando possibilita que os objetivos inerentes ao interesse público sejam melhores satisfeitos, de modo a assegurar uma contratação mais vantajosa para a Administração.

30. Em que pese constitua forma simplificada em relação ao regime da licitação, não se pode olvidar a observância dos princípios legais e dos requisitos de validade do ato, sobretudo por envolver procedimento administrativo prévio e determinado.

31. Assim, constatada a conveniência e oportunidade, a Administração deve deliberar sobre o cabimento deste tipo de contratação, definindo o seu objeto, bem como as possíveis e melhores soluções para sua celebração.

32. Desse modo, fundamentada no princípio constitucional da supremacia do interesse público, a referida modalidade de contratação é perfeitamente cabível, pois igualmente pautada na legalidade, razoabilidade, economicidade e conveniência.

33. À oportunidade, vale registrar a lição de Ronny Charles Lopes de Torres (TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 15. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Juspodvium, 2024, p. 435):

(...)

*Embora a realização de contratos pela Administração Pública exija, em regra, a obediência ao certame licitatório (princípio da obrigatoriedade), o legislador ressaltou hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista neste estatuto. Vale lembrar que essas hipóteses de ressalva encontram fundamento no próprio texto constitucional, uma vez que o inciso XXI do artigo 37, da Constituição Federal, ao estabelecer a obrigatoriedade do procedimento de licitação para os contratos feitos pela Administração, já inicia seu texto resguardando "ressalvados os casos especificados na legislação".*

*Quando a Lei prevê hipóteses de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) é porque admite que nem sempre a realização do certame levará à melhor contratação pela Administração ou que, pelo menos, a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica. Nesse sentido Adilson Abreu Dallari destacou que "Nem sempre, é verdade, a licitação leva a uma contratação mais vantajosa. Não pode ocorrer, em virtude da realização do procedimento licitatório, é o sacrifício de outros valores e princípios consagrados pela ordem jurídica, especialmente o princípio da eficiência".*

(...)



34. Conveniente para o momento o pensar de Renato Geraldo e Egon Bockmann (MENDES, Renato Geraldo; MOREIRA, Egon Bockmann. Inexigibilidade de licitação. Repensando a contratação pública e o dever de licitar. 1. ed. Curitiba: Zênite, 2016, p. 29.):

[...]

*A ordem constitucional não manda licitar em todos os casos nem exige que se garanta igualdade em todas as situações; ao contrário, não foi à toa que o constituinte começou o enunciado do inc. XXI do art. 37 deixando bem claro que a licitação não será feita em todos os casos. Por força da Constituição, a licitação somente deve ser feita se houver critério objetivo de escolha, pois, não sendo isso possível, não haverá como assegurar tratamento isonômico; portanto, será inexigível a licitação.*

[...]

35. Assim então, a Lei 14.133/2021 considera duas modalidades de contratação direta, a saber: contratação direta por dispensa (dispensável e dispensada) e por inexigibilidade de licitação. Aquela deduz licitação com viabilidade de disputa entre particulares, que não ocorre por motivo de lei expressa. Produto da vontade legislativa, portanto. Esta, interpretando o art. 74 da Lei das Licitações em comento, fica claro que o caput pressupõe inviabilidade de competição. Deriva da natureza das coisas.

*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:*

*a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;*

*b) pareceres, perícias e avaliações em geral;*

*c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;*

*d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;*

*e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;*

*f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

*g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;*

*h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;*

*IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;*

*V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.*

*§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.*

*§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.*

*§ 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.*

*§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:*

*I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;*

*II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;*

*III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.*

36. A respeito dessa diferenciação, confira-se, uma vez mais, a manifestação do professor Ronny Charles Lopes de Torres, na obra já citada acima, pag. 447:

*É preciso esclarecer que, por prescrição constitucional e legal, ao optar pela contratação direta, deve o órgão responsável indicar claramente a sua motivação e fundamentá-la adequadamente, atitude benéfica tanto para os órgãos de controle, como para o gestor responsável pela contratação.*

*A Constituição Federal, no intuito de zelar pelo cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, impõe a necessidade de licitação (art. 37, XXI), ressalvando, no entanto, as exceções previstas na lei, nas quais é permitida a contratação direta, seja por inexigibilidade de licitação, seja por dispensa.*

*O fim primordial da licitação é obter a proposta mais vantajosa à Administração, ante a sua necessidade de contratação, junto a particulares ou mesmo outros entes, da mesma ou de outra esfera da Administração. Em algumas situações, mesmo sendo possível a competição, por interesses jurídicos variados, o legislador entendeu cabível permitir a não realização do procedimento competitivo, estipulando a possibilidade de sua dispensa.*

*Noutras tantas hipóteses, condições relacionadas ao negócio, ao mercado, ao objeto ou mesmo às pessoas envolvidas podem levar à configuração de uma inviabilidade na realização do procedimento de disputa, como no caso em que inexistem pluralidade de alternativas para a contratação do serviço pretendido pelo ente público. Nessas situações, torna-se inviável a competição e inútil a instauração do certame licitatório, sendo consideradas pelo legislador como permissivas ao instituto da inexigibilidade licitatória.*

*Diferentemente da dispensa, em que a competição é possível, porém o legislador permite não fazê-la, na inexigibilidade a competição é inviável, o que torna inócuo o procedimento licitatório, cuja razão de ser é, justamente, fomentar a competição em busca da melhor proposta, para atendimento do interesse público.*

(...)

37. Portanto, a doutrina administrativista destaca ainda que a inviabilidade de competição é consequência derivada de características existentes na realidade extranormativa, que tornam a licitação inútil ou contraproducente, sendo necessário, entretanto, destacar a inter-relação entre essa realidade e o interesse público a ser atendido.

38. Logo, o exame de qual modalidade de contratação direta o caso concreto se dará, deverá se iniciar pela possibilidade de sê-la inexigível, ou não. Excluída a inexigibilidade, passa-se a verificar se estão presentes os pressupostos da dispensa da licitação, conforme indica a lição doutrinária de Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 959.)

39. Sendo assim, no caso, a inexigibilidade de licitação resta configurada em face da ausência de alternativas e, consequentemente, da inviabilidade de competição, pois a

pretensa Contratada apresenta-se como exclusiva responsável pela comercialização da solução que se pretende contratar, conforme será analisado oportunamente.

## II.C – Dos Serviços Técnicos e da Notória Especialização

40. Um primeiro destaque que deve ser dado à questão, é que a Lei 14.133/2021 deixou de exigir o requisito da singularidade para a contratação de serviços técnicos especializados, diferentemente da sistemática da Lei 8.666/1993, segundo a qual se deve demonstrar a natureza singular do objeto a ser contratado, conforme exige o inc. II do seu art. 25.

41. Para a contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, dentre os quais se incluem aqueles de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, basta demonstrar que o profissional ou empresa a ser contratado possui notória especialização.

42. Para comprovar a notória especialização dos docentes responsáveis por ministrarem o evento de capacitação, e atender à exigência legal, a unidade demandante apresentou o estatuto social do Grupo Centrum Capacitação e Eventos Ltda. (5327584); Notas Fiscais 5327452, 5327457, 5327459, 5327464, referentes aos serviços de capacitação prestados pela empresa proponente; currículo dos profissionais docentes envolvidos na prestação dos serviços a serem contratados – 5327603, 5327609, 5327611, 5327613 – esclarecendo, no DFD 5326668:

*A proposta apresentada contempla um programa de capacitação estruturado em módulos temáticos sobre a Lei nº 14.133/2021, com abordagem prática sobre temas estratégicos das contratações públicas, como gestão de riscos, contratações complexas, processo sancionador e gestão contratual, ministrado por docentes com reconhecida atuação na matéria, entre os quais o Professor Ronny Charles. A proposta indica, ainda, que a solução foi concebida para atendimento institucional, em formato online e ao vivo, com conteúdo voltado ao aperfeiçoamento técnico dos agentes públicos que atuam nos processos de contratação do TJDFT.*

*A escolha da empresa e dos docentes indicados decorre, portanto, da especialização técnica e da adequação da solução educacional às necessidades do TJDFT, considerando que a capacitação pretendida demanda expertise específica, aprofundamento técnico e abordagem compatível com os desafios concretos enfrentados pela Administração Pública na aplicação da nova legislação licitatória. Desse modo, a contratação não se orienta unicamente pelo menor preço, mas sobretudo pela confiança técnica, pela reputação acadêmico-profissional e pela aptidão dos docentes e da empresa para entregar conteúdo de qualidade superior e aderente à realidade institucional.*

*Diante desse contexto, entende-se que a contratação pretendida se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação por notória especialização do docente/empresa, em razão da natureza do objeto, da especialização dos profissionais envolvidos e da adequação da solução educacional às necessidades institucionais do TJDFT, sem prejuízo da comprovação, na instrução processual, dos demais requisitos exigidos pela Lei nº 14.133/2021.*

43. A notória especialização é conceituada pela própria Lei 14.133/2021, no inc. XIX do seu art. 6º, que assim dispõe:

*Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:*

*[...]*

***XIX - notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;***

(...)

44. Sobre a justificação da notória especialização, devemos alertar que **cabe à Consultoria Jurídica apenas verificar se estão presentes nos autos a peças e informações necessárias** à correta instrução do feito, não lhe competindo adentrar em esfera não atinente à sua área de atuação, como é o caso da constatação, ou não, da notória especialização da empresa/corpo docente frente aos interesses almejados pela Administração, conforme já indicado linhas acima.

45. Prossequindo no estudo, segundo Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil), necessário salientar que *“não se incluem na previsão legal serviços de aperfeiçoamento desvinculados das funções desempenhadas pelos agentes públicos. Deve haver um vínculo de pertinência entre o treinamento e a atividade desempenhada pelo agente que irá realizá-lo”*, situação esta que foi justificada pela unidade requisitante no DFD 5326668 – analisada/avaliada pela SEEF – nos seguintes termos:

*A presente solução educacional tem por objetivo promover o aperfeiçoamento técnico dos servidores do TJDFT que atuam, direta ou indiretamente, nos processos de contratação pública, com enfoque na aplicação da Lei nº 14.133/2021 e no exame de temas estratégicos relacionados às diversas etapas do ciclo da contratação.*

*A capacitação busca propiciar a atualização de conhecimentos e o desenvolvimento de competências necessárias ao adequado desempenho das atividades afetas à análise de riscos nas contratações, à gestão e fiscalização contratual, à aplicação de penalidades administrativas e ao tratamento de contratações complexas, com base em abordagem prática, orientada por boas práticas administrativas e entendimentos jurisprudenciais pertinentes.*

*Pretende-se, ainda, contribuir para o fortalecimento da segurança jurídica, da eficiência administrativa e da conformidade dos procedimentos adotados no âmbito do Tribunal, bem como para o aprimoramento da atuação institucional das unidades envolvidas nas contratações públicas.*

*Adicionalmente, a solução educacional contempla a apresentação de possibilidades de uso responsável de ferramentas de Inteligência Artificial como apoio às atividades administrativas, especialmente na organização de informações e acompanhamento da execução contratual, em consonância com os desafios contemporâneos da Administração Pública.*

46. Nesse ponto, importa discorrer sobre as contratações de eventos educacionais, que apresentam regramento específico no RIA (art. 160 e seguintes):

*Art. 160. Os eventos de capacitação de pessoal são regulamentados por este Regimento e pelas disposições específicas do Instituto de Formação, Desenvolvimento Profissional e Pesquisa da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro.*

*Parágrafo único. Somente serão considerados eventos de capacitação aqueles que estiverem de acordo com as necessidades institucionais do Tribunal, que forem estritamente necessários à atualização profissional do magistrado e do servidor e que estiverem em consonância com as atividades desenvolvidas no TJDFT.*

47. O art. 171 do RIA estabeleceu, por sua vez, que nas contratações diretas de eventos de capacitação, como na hipótese dos autos, havendo disponibilidade orçamentária para a realização da despesa, a SEEF encaminhará a minuta do contrato ou da nota de empenho para exame por parte desta CJA e, *“a partir daí, a contratação seguirá o fluxo previsto na Parte Geral de Contratações deste Regimento”*.

48. Cumpre analisarmos, ainda, as disposições constantes, também, da Portaria GPR TJDFT 160/2025 – que regulamenta a contratação de soluções educacionais no TJDFT, no seguinte sentido:

Art. 2º As soluções educacionais são regulamentadas por esta Portaria e por disposições e normas específicas da Escola de Formação Judiciária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - EjuDFT.

(...)

Art. 12. Os procedimentos para contratação de instituições ou profissionais não pertencentes ao quadro funcional do TJDF, para a realização de soluções educacionais exclusivas para o TJDF ou por meio de adesão a vagas ofertadas no mercado e abertas ao público em geral, obedecerão aos ditames da [Lei 14.133, de 1º de abril de 2021](#), das normas do TJDF e desta Portaria.

Parágrafo único. A contratação de vagas em soluções educacionais realizadas fora do Distrito Federal somente será efetivada quando demonstrada a relevância da formação para o desenvolvimento do trabalho no TJDF e não houver ofertas equivalentes no mercado local ou promovidas pelo próprio Tribunal, seguidos os procedimentos previstos nas [Portarias Conjuntas 41 de 2012](#) e [92 de 25 de agosto de 2020](#), para servidores, e na [Resolução 12 de 30 de agosto de 2021](#), para magistrados.

(...)

Art. 14. Se for inviável a competição, a contratação poderá ocorrer de maneira direta, nos termos da Lei, observados os procedimentos previstos nesta Portaria.

Parágrafo único. É vedada a contratação direta por inexigibilidade de soluções educacionais cujas programações encontrem, no mercado, proposta idêntica ou similar que seja suficiente para o objetivo buscado.

Art. 15. As contratações diretas de soluções educacionais mediante inexigibilidade de licitação somente serão possíveis quando houver inviabilidade de competição e, em especial, para a contratação de serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização.

§ 1º Para fins do disposto no 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.

§ 2º Nas contratações com fundamento no caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade de licitação.

Art. 16. Para solicitação de contratação, a unidade demandante deverá abrir processo administrativo contendo o Documento de Formalização da Demanda - DFD ou equivalente e os documentos nele relacionados, incluindo a pesquisa de preços, conforme [Portaria GPR 1.583 de 8 de agosto de 2024](#), observados os seguintes prazos:

I - no caso de soluções educacionais ofertadas no mercado sem necessidade de qualquer customização, a documentação deve ser apresentada com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias do seu início;

II - no caso de soluções educacionais que necessitem da atuação da EjuDFT para a definição e estruturação do conteúdo, divulgação de inscrições, apoio logístico ou outros, a documentação deve ser apresentada com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias do seu início.

Parágrafo único. Os prazos previstos neste artigo consideram o tempo necessário para a tramitação do processo, a partir do envio completo da documentação pela unidade demandante.

Art. 17. A unidade demandante da solução educacional, no ato da solicitação, deverá justificar a necessidade de contratação, demonstrar as razões de escolha da instituição ou profissional e confirmar se a solução atende ao interesse do serviço, se possui vinculação com o Plano Estratégico do TJDF e se possui correlação com as atribuições funcionais desenvolvidas.

Parágrafo único. Deverão estar definidos o objeto, com sua natureza, os quantitativos, datas e local de realização, bem como as estimativas do valor da contratação, acompanhados dos preços unitários referenciais e os documentos que lhe dão suporte.

Art. 18. A unidade demandante deverá realizar ampla pesquisa para justificar o preço cobrado pela empresa ou profissional, nos moldes previstos na [Portaria GPR 1.583 de 2024](#).

§ 1º A pesquisa de preços será realizada com base nos valores cobrados pela instituição ou profissional no mercado, levando-se em conta o mesmo objeto, computado em horas-aula ou por vaga.

§ 2º Após análise da solicitação, a EjuDFT ratificará as razões da escolha da solução educacional pela unidade demandante, verificará se ela se enquadra no seu Plano de Contratações e se atende às necessidades de formação dos magistrados e dos servidores do TJDF.

§ 3º A EjuDFT certificará que o preço é compatível com o de outros contratos iguais ou semelhantes firmados pela instituição com outros órgãos da Administração e com particulares, podendo, excepcionalmente, comparar com outros cursos praticados no TJDF.

*Art. 19. O estudo técnico preliminar, a análise de riscos, o termo de referência, o projeto básico ou o projeto executivo poderão ser solicitados ao demandante, conforme o caso e normas vigentes.*

*Art. 20. Havendo disponibilidade orçamentária, a EjuDFT emitirá o pré-empenho da despesa e encaminhará os autos com as instruções e documentação necessária para análise da área de contratações do TJDFT, que seguirá os procedimentos gerais para contratação previstos nesta Portaria, na legislação e normas vigentes.*

*Parágrafo único. Em caso de obrigação futura, o TJDFT deverá formalizar contrato de prestação de serviços com a instituição ou profissional contratado.*

*Art. 21. Após a autorização da contratação e emissão de Nota de Empenho, a área de contratações do TJDFT deverá dar publicidade aos atos contratuais conforme legislação vigente.*

(...)

49. Feitas essas considerações, tem-se presentes nos autos as informações necessárias a justificar a contratação direta – com base no enquadramento legal proposto para realização da despesa - inciso III, alínea 'f' e §3º do art. 74, da Lei 14.133/2021 - uma vez demonstrado tratar-se de serviço técnico especializado, a ser ministrado por docentes com notória especialização.

## **II.D – Da Justificativa do Preço**

50. Especificamente quanto às regras estabelecidas pela Lei 14.133/2021 para as contratações diretas, imprescindível mencionar o art. 72, que estabelece os requisitos necessários à sua concretização. Veja-se:

*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.*

51. Acerca da questão, observa-se que o NUEPE, unidade responsável pela manifestação acerca das contratações de capacitação realizadas pela Administração, no Despacho 5346281, indicou que “*verifica-se que o valor global ofertado encontra-se alinhado ao preço comprovadamente praticado pela futura contratada em serviços de natureza semelhante, demonstrando-se compatível com os parâmetros de mercado constantes dos autos e adequado ao escopo, à complexidade e às características específicas da solução educacional pretendida, não se identificando óbices quanto à razoabilidade econômica da*

contratação.”

52. Ademais, diante dos registros apresentados pelo NUPEC no Despacho 5390497 – indicando não haver nos autos três preços comparativos – verifica-se, nos termos do art. 16 da Portaria GPR 1583/2024, deliberação da Secretaria-Geral (5391901), autorizando a continuidade da instrução da contratação.

53. Cumpre esclarecer, acerca da questão – nos termos da Portaria GPR 1583/2024 – que estabelece normas e diretrizes para realização de pesquisa de preços de mercado, com a finalidade de subsidiar as contratações do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – que não enquadra na competência da CJA apreciar o mérito da pesquisa de preços realizada pelas unidades técnicas responsáveis, mas apenas verificar se constam nos autos as informações relativas ao tema, salvo em caso de erro grosseiro ou, ainda, no caso de apresentar opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento, conforme orienta a citada BPC 7 da AGU.

54. Ao tratar do assunto, a AGU editou a Orientação Normativa - ON 17, de 1º/4/2009, nos seguintes termos:

*A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.*

55. Na obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas” – 2º edição, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, Marçal Justen Filho leciona:

*Como visto, a contratação direta subordina-se aos princípios da República e da eficiência. A autoridade deve obter a solução mais vantajosa possível.*

*A validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública. A regra não se vincula precipuamente à contratação direta, mas se adite aplicá-la também a essa situação, afinal, não é cabível, em hipótese alguma, que a Administração Pública efetive contratação por valor desarrazoado.*

*Ainda quando exista uma licitação, deve-se verificar se a proposta classificada em primeiro lugar apresenta valor compatível com a realização dos interesses protegidos pelo Direito. Proposta de valor excessivo deverá ser desclassificada.*

*Mas a questão adquire outros contornos em contratações diretas, em virtude da ausência de oportunidade para fiscalização mais efetiva por parte da comunidade e dos próprios interessados. Diante da ausência de competição, amplia-se o risco de elevação dos valores contratuais. Efetivamente, esse desvio de conduta dos envolvidos poderá caracterizar inclusive infração de natureza penal.*

*A razoabilidade do preço dever ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional.*

*Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais.*

*O problema reside, então, na prática abusiva prejudicial ao Estado, consistente na alteração das condições usuais de negócio e na oneração injustificada dos cofres públicos.*

*É óbvio, então, que a razoabilidade do preço depende da equivalência das condições contratuais. Se o Estado impuser condições contratuais mais onerosas do que as estabelecidas nas contratações usuais do particular, deverá arcar com preço correspondentemente mais elevado. A prática de preço maior do que o praticado no mercado será injustificada apenas se o contrato apresentar características equivalentes às praticadas pelo particular em suas outras contratações.*

56. A respeito da justificativa de preços no caso das contratações diretas, cumpre avaliarmos excerto constante do Acórdão TCU 647/2025 – Plenário, de relatoria do



Ministro Jhonatan de Jesus, no seguinte sentido:

(...)

150. Conforme estabelecido pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exigência de orçamento detalhado para a obra ou serviço é aplicável mesmo em casos de dispensa de licitação. O [Acórdão 10057/2011-TCU-Primeira Câmara](#), rel. Min. José Múcio Monteiro, estabelece que a celebração de contrato por inexigibilidade de licitação não dispensa a necessidade de especificação precisa do produto a ser adquirido, incluindo os prazos de execução de cada etapa do objeto, e deve ser precedida de justificativa de preços, a partir de orçamento detalhado que contenha demonstração de que os valores apresentados sejam razoáveis e atendam aos princípios da eficiência e economicidade.

151. O [Acórdão 2009/2016-TCU-Plenário](#), rel. Min. Marcos Bemquerer, reforça essa posição, ao afirmar que as obras e os serviços somente podem ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. Conforme exposto no voto que fundamentou o acórdão, para o caso de contratação direta, o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/1993 estatui que a instrução dos processos de dispensa de licitação deve explicitar a razão da escolha do executante e a justificativa de preço, aferição que se torna possível a partir da existência de orçamento prévio. O [Acórdão 54/2012-TCU-Plenário](#), rel. Min. Ana Arraes, também destaca a necessidade de elaborar orçamento detalhado em planilhas, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

(...)

57. Da mesma forma, no Acórdão 755/2025 – Plenário, também de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, verificaremos:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS PELO SESC/ARRJ ENTRE 2016 E 2018. DESPESAS INCOMPATÍVEIS COM A FINALIDADE INSTITUCIONAL DA ENTIDADE. PAGAMENTOS ANTECIPADOS. CONTRATAÇÃO DIRETA SEM FUNDAMENTO LEGAL. CITAÇÕES E AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA RELACIONADAS AO NÃO ATENDIMENTO DE DILIGÊNCIAS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA PARA EXCLUIR O DÉBITO RELATIVO A COMISSÕES PUBLICITÁRIAS POR AUSÊNCIA DE SUPERFATURAMENTO. REJEIÇÃO DOS DEMAIS ARGUMENTOS DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

(...)

17.6.27. Da leitura da justificativa para o preço tratada no excerto acima, consta apenas que 'os valores apresentados pelo Escritório de Advocacia ... da seguinte forma para a execução dos serviços reflete a prática de mercado do referido Contrato para tais fins e compatibilizado, ainda, pela natureza singular dos serviços e notoriedade do Contratado'.

17.6.28. Como estabelecido pelo art. 11 do regulamento de licitações e contratos (reproduzido no item 17.6.25), a justificativa não pode ser genérica, devendo ser circunstanciada, vale dizer, detalhada, particularizada, pormenorizada. No caso em comento, não há qualquer explicação quanto ao preço, não há cotações ou comparações, não foi realizada nem registrada qualquer avaliação da razoabilidade do preço que seria pago, ainda que de forma simplificada. Em resumo, não houve observância ao dispositivo regulamentar.

17.6.29. Assim, entende-se como insuficientes as justificativas de preço, por não estarem amparadas em pesquisa, planilha ou qualquer outro tipo de referencial que pudesse justificar os valores contratados.

17.6.30. Destaque-se que a ausência de tais justificativas, tanto para a inexigibilidade de licitação quanto para o preço praticado, além de contrariar as disposições do próprio estatuto de licitações e contratos do Sesc e Senac, inobserva a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, cujo entendimento se verifica dos seguintes enunciados:

[Acórdão 952/2010-TCU-Plenário](#), min. Raimundo Carreiro

ENUNCIADO

A abertura de processo de contratação mediante inexigibilidade ou dispensa de licitação deve ser justificada (arts. 3º e 26 da Lei 8.666/1993).

[Acórdão 3266/2008-TCU-Segunda Câmara](#), min. subs. Augusto Sherman

ENUNCIADO

A contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação exige justificativas técnicas e jurídicas que amparem o procedimento de exceção ao dever de licitar.

[Acórdão 1434/2007-TCU-Segunda Câmara](#), min. Benjamin Zymler

## ENUNCIADO

*Deve constar dos processos de contratação, nos casos de inviabilidade ou dispensa de licitação, as justificativas para a escolha da empresa contratada, bem como para o preço acordado.*

*17.6.31. Assim, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados.*

*(...)*

*No caso, o objeto contratado envolvia serviços advocatícios em inquéritos civis, fiscalizações administrativas e ações judiciais em matéria sindical, que, por sua natureza, não apresentavam singularidade nem demonstravam inviabilidade de competição. A justificativa apresentada restringiu-se à notoriedade do profissional, sem elementos objetivos que indicassem exclusividade ou excepcionalidade.*

*Ademais, não se justificou adequadamente o preço pactuado, conforme exige o art. 11 da Resolução Sesc 1.252/2012; os honorários previstos eram elevados, sem comprovação de compatibilidade com os valores de mercado.*

*A inobservância das exigências legais e regulamentares evidencia o descumprimento de deveres funcionais básicos pelos responsáveis. O diretor regional, Marcelo José Salles de Almeida, e o presidente do Conselho Regional, Orlando Santos Diniz, além de signatários do contrato, deveriam zelar pela legalidade e pela economicidade das contratações, conforme as atribuições previstas nos arts. 25, 26 e 28 do Decreto 61.836/1967.*

*Em corroboração, o descumprimento de determinação expressa do TCU - constante do subitem 6.1.3 do [Acórdão 1257/2003-TCU-Primeira Câmara](#) - corrobora a consciência da ilicitude e afasta as alegações de excludente de culpabilidade.*

*Diante do exposto, fica caracterizada a prática de ato de gestão com grave infração às normas sobre licitações e contratos da entidade, bem como a determinação do TCU. Rejeito, portanto, as razões de justificativa apresentadas por Marcelo José Salles de Almeida e, diante da revelia de Orlando Santos Diniz, também o responsabilizo.*

58. Dessa forma, parece-nos presentes informações que justificam o valor da contratação de interesse da Administração, que mostram-se compatíveis, conforme manifestação das SEEF, com os valores considerados pelo TJDF para realização de eventos de capacitação.

## II.E – Da Dotação Orçamentária

59. Observa-se, ainda, existência nos autos de registros indicando a previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (inc. IV do art. 72), conforme pode ser verificado na manifestação do NUGA 5358533 e Pré-empenho emitido 5367521, demonstrando que a despesa encontra-se adequada ao PPA e a LOA 2026.

60. Nos termos do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, a instrução do processo de contratação direta deve conter demonstração da existência de recursos orçamentários para fazer frente à despesa decorrente da contratação pretendida. Nesse contexto, mostra-se necessária a juntada de documento que ateste a disponibilidade de dotação orçamentária suficiente, com indicação da classificação funcional-programática pertinente, bem como a manifestação da unidade competente quanto à compatibilidade da despesa com os instrumentos de planejamento governamental.

61. Tal providência decorre não apenas da exigência expressa da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, mas também das disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente dos arts. 15, 16 e 17, que condicionam a geração de despesa pública à prévia estimativa do impacto orçamentário-financeiro e à declaração de adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA), de compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias

(LDO), constituindo requisito indispensável à regularidade da despesa e à validade da contratação pretendida.

62. Dessa forma, tem-se como indicada, no Despacho NUGEA 5358533, a dotação orçamentária necessária à realização da despesa, bem como sua compatibilidade com a LDO, LOA e PPA.

## II.F – Da Documentação da Proponente

63. Foram anexados ao processo administrativo documentos para comprovar que a pessoa jurídica a ser contratada preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (inc. V do art. 72), tais como as certidões de regularidade fiscal, trabalhista, do FGTS, do CADIN, de ausência de nepotismo, de inexistência de vínculo com o TJDF, dentre outras, o que foi atestado pelo NUCONV no Despacho 5396602.

*Atesta-se a regularidade fiscal e trabalhista da empresa **GRUPO CENTRUM CAPACITAÇÃO E EVENTOS LTDA**, bem como se procedeu à consulta ao CADIN, CEIS, CNEP e TCU, não se observando registro de ocorrência de inidoneidade, impedimento ou suspensão de licitar (5392207).*

64. A respeito deste ponto, verifica-se a necessidade de atualização da validade da documentação que demonstra regularidade junto ao FGTS, pois venceu no último dia 04/09/2026.

## II.G – Da Gestão de Risco

65. Avançando no estudo dos autos, verifica-se que foi juntada o Mapa de Riscos 5328280, o que atende ao art. 18, inciso X, da Lei 14.133/2021. Vejamos:

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*(...)*

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

*(...)*

66. Tratando da questão internamente, observe-se a existência da Portaria GPR 1.255/2023, regulamento editado por este TJDF, definido artefato necessário para auxiliar na execução dos ajustes celebrados pela Administração, no seguinte sentido:

*Art. 21. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às disposições contidas na Política de Controles Internos do TJDF e na Política de Gerenciamento de Riscos do TJDF.*

*Art. 22. O gerenciamento de riscos é um processo que consiste nas seguintes etapas:*

*I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do planejamento da contratação, da seleção do fornecedor e da gestão contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;*

*II - análise dos riscos: compreensão da natureza do risco, suas causas e consequências;*

*III - avaliação dos riscos identificados, por meio de mensuração da probabilidade de ocorrência e do*

*impacto, a fim de determinar se o risco é aceitável, observada a Declaração de Apetite a Riscos do TJDF, ou se demanda ações de tratamento;*

*IV - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio de definição de ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou o impacto de suas consequências, considerando os controles existentes;*

*V - definição das ações de contingência para o caso de concretização de eventos correspondentes aos riscos que continuarem inaceitáveis após o tratamento;*

*VI - manutenção de fluxo constante de informações entre as partes interessadas durante todas as etapas do processo de gestão de riscos e controles.*

*§ 1º As ações de tratamento e de contingência dos riscos residuais deverão explicitar as iniciativas propostas, os responsáveis pela implementação, os recursos requeridos e o cronograma sugerido.*

*§ 2º A responsabilidade pelo gerenciamento de riscos compete à equipe de planejamento da contratação e deve abranger as fases de planejamento e de seleção do fornecedor, observado o inciso VI deste artigo quanto aos riscos identificados em cada uma das fases.*

*Art. 23. O gerenciamento de riscos materializa-se no documento mapa de riscos, conforme o modelo disponibilizado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI.*

*§ 1º A ocorrência de eventos relevantes durante a fase preparatória demanda a atualização do mapa de riscos.*

*§ 2º O nível de detalhamento e de aprofundamento do gerenciamento dos riscos deve ser proporcional à complexidade, relevância e valor do objeto da contratação, o que enseja a avaliação do gestor responsável ou da equipe de planejamento ou, ainda, da área demandante.*

*§ 3º Nas contratações que envolvam objetos de baixo valor ou baixa complexidade, o gerenciamento dos riscos poderá ser dispensado, mediante justificativa fundamentada, que considerará os controles internos instituídos no âmbito de suas respectivas unidades, bem como os controles adotados pelas demais unidades que integram o fluxo do macroprocesso de contratações do TJDF.*

*63. A elaboração do Mapa de Gestão de Riscos mostra-se recomendável nos procedimentos de contratação direta por inexigibilidade de licitação, por constituir instrumento de governança apto a identificar, avaliar e tratar eventos que possam comprometer o alcance dos resultados pretendidos pela Administração.*

67. Embora a inviabilidade de competição afaste a realização do certame licitatório, permanecem presentes riscos relacionados à justificativa da contratação, à demonstração da singularidade do objeto, à comprovação da notória especialização do contratado, à adequação dos preços praticados ao mercado, à execução contratual e ao atingimento dos objetivos institucionais.

68. Nesse contexto, o gerenciamento de riscos reforça a observância dos princípios da eficiência, da economicidade, da motivação e da boa governança administrativa, contribuindo para a robustez da instrução processual e para a mitigação de potenciais falhas ou irregularidades.

69. Ademais, a gestão de riscos encontra amparo no modelo de governança instituído pela Lei nº 14.133/2021, a qual estabelece que a alta administração deve implementar processos e estruturas de gestão de riscos e controles internos proporcionais aos riscos inerentes às contratações públicas.

70. Assim, tem-se a necessidade do processo ser instruído com mapa de riscos contemplando, entre outros aspectos, os riscos de enquadramento inadequado da hipótese de inexigibilidade, de insuficiência da pesquisa de preços, de deficiência na motivação da escolha do contratado, de descumprimento contratual e de prejuízo à obtenção do resultado esperado.

71. Tal medida evidencia diligência administrativa, fortalece os mecanismos de controle preventivo e proporciona maior segurança jurídica à decisão administrativa e aos agentes

públicos envolvidos na contratação.

72. Dessa forma, tem-se adequada a definição, nos autos, dos riscos envolvidos com a presente contratação.

## II.H – Do Instrumento Contratual

73. Sobre a obrigatoriedade, ou não, da formalização do acordo por instrumento contratual, confira-se a previsão da Lei 14.133/2021:

(...)

*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.*

(...)

74. A respeito da questão, vale citar, uma vez mais, as orientações de Ronny Charles Lopes de Torres (*ibid.*, p. 546) a respeito do tema:

*Como já dito, segundo o texto legal, a regra é adotar-se o instrumento contratual tradicional, excetuadas, apenas, as hipóteses de dispensa de licitação em razão de valor e as compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras (independentemente de seu valor).*

*Com a devida venia, o texto parece não compreender o que é um contrato. A facultatividade de uso do instrumento contratual precisa ser compreendida em uma perspectiva mais funcional do que formal. A função do instrumento contratual é regular obrigações, alocar riscos e criar incentivos para facilitar as trocas (contratações). Em trocas (contratações) simples, o instrumento contratual não se justifica, pois sua exigência, per se, já amplia custos transacionais que podem superar os benefícios da contratação.*

[...]

*Atualmente, adquirimos diversos serviços, sem exigir instrumento contratual, pois diante da padronização e dos baixos riscos envolvidos, os custos transacionais de instrumentalização da contratação através de um instrumento tradicional (contrato assinado pelas partes) simplesmente foram expurgados da praxe dessas contratações. Assim também ocorre em diversas contratações pela internet, assim ocorre em pequenas prestações.*

*Nesta feita, as hipóteses de facultatividade no uso do instrumento devem ser interpretadas de forma ampliativa, admitindo não apenas para compras que não resultem em obrigações futuras, como também para serviços com características similares. [...]*

75. Ainda a respeito do tema, importante mencionar artigo de Ricardo Alexandre Sampaio, acessado em 5/9/2026 no "Blog da Zênite" ([disponível aqui](#)), empresa especializada em licitações e contratos e de notório reconhecimento nessa seara, *in verbis*:

[...]

*Com base em interpretação estritamente literal do disposto no inciso I do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, seria possível concluir que o instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses de contratação por dispensa de licitação em razão de valor (art. 75, incisos I e II).*

*Isso levaria, então, a conclusão, de que se a contratação ocorrer por licitação ou com base em outras*

hipóteses de contratação direta por dispensa e inexigibilidade de licitação, ainda que com valores inferiores aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II), não será possível promover a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, pois o texto da lei faz remissão apenas às hipóteses de “dispensa de licitação em razão de valor”.

**Para nós, essa conclusão não faz sentido algum.** Ao invés disso, **entendemos que a melhor interpretação da norma contida no art. 95, inciso I da Lei nº 14.133/2021, leva a compreensão de que em se tratando de contratação com valor inferior ao limite admitido para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (R\$ 100.000,00 – art. 75, incisos I; e R\$ 50.000,00 – art. 75, inciso II), independentemente do procedimento adotado para promover a seleção do contratado – licitação ou contratação direta por dispensa e inexigibilidade de licitação, e ainda que a execução não ocorra de forma imediata e integral e da qual resultem obrigações futuras, será possível substituir o instrumento de contrato por outro instrumento hábil.** Explica-se.

A definição da regra segundo a qual “O instrumento de contrato é obrigatório”, privilegia o caráter formal das relações contratuais que envolvem os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública. Desse modo, ao adotar o instrumento de contrato para formalizar as relações contratuais, em tese, confere-se maior segurança à Administração contratante, na medida em que esse instrumento registra de forma detalhada as obrigações envolvidas no ajuste.

No entanto, o emprego dessa forma implica, naturalmente, em um nível maior de burocracia, o que, por consequência, impacta negativamente sobre a celeridade dos processos, além de onerar o custo dessas transações.

Considerando esse cenário, naqueles casos em que se verifique a ausência de complexidade técnica, a inexistência de riscos futuros para a Administração contratante e o baixo valor envolvido na contratação, o legislador entendeu ser possível flexibilizar a obrigatoriedade do uso do instrumento de contrato, admitindo que a relação contratual seja formalizada por outro instrumento hábil, mais simples.

Nesses termos, a opção legislativa denota que as hipóteses descritas nos incisos I e II do art. 95 da Lei nº 14.133/2021 mitigam o caráter formal, privilegiando a celeridade e a economia processual.

Sob esse enfoque, fica claro que no inciso I do art. 95 o legislador considerou o caráter econômico da contratação como critério para dispensar a obrigatoriedade da formalização da relação contratual por instrumento de contrato. Significa dizer, sendo o valor do contrato reduzido, não se justifica impor a adoção de forma mais rigorosa para sua celebração.

Sob esse enfoque, **ainda que o contrato tenha sido firmado por licitação; por dispensa de licitação, mas com base nas hipóteses previstas nos incisos III e seguintes do art. 75 da Lei nº 14.133/2021; ou por inexigibilidade de licitação, desde que o seu valor seja inferior aos limites admitidos para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II), o caráter econômico da contratação justifica dispensar a obrigatoriedade de formalizar esse ajuste por instrumento de contrato.**

[...] (grifou-se)

76. Dessa forma, considerando que estamos tratando da realização de despesa superior ao valor definido para contratação direta por dispensa de licitação, bem como obrigações para a contratada no período de setembro à novembro de 2026, tem-se como necessária a elaboração formal do instrumento contratual, não sendo possível sua substituição por Nota de Empenho ou documento equivalente.

77. Nesse sentido, observando as cláusulas que constam da minuta 5396586, verifica-se presentes as seguintes disposições: (i) preâmbulo, com a indicação das partes e legislação aplicável à instrução da despesa; (ii) cláusula primeira, definindo o objeto; (iii) cláusula segunda, definindo a fundamentação legal; (iv) cláusula terceira, definindo a documentação complementar; (v) cláusula quarta, definindo prestação dos serviços; (vi) cláusula quinta definindo as obrigações da contratada; (vii) cláusula sexta, tratando das obrigações do contratante; (viii) cláusula sétima, definindo a dotação orçamentária; (ix) cláusula oitava, definindo o valor da contratação; (x) cláusula nona, tratando do aceite do objeto, do pagamento e do cronograma financeiro; (xi) cláusula décima, (xii) cláusula décima primeira, tratando o equilíbrio econômico-financeiro; (xiii) cláusula décima segunda, tratando do acréscimo e supressão do objeto; (xiv) cláusula décima terceira tratando da repetição do indébito; (xv) cláusula décima quarta, discorrendo das penalidades contratuais; (xvi) cláusula décima quinta, tratando da fiscalização; (xvii) cláusula décima sexta tratando da LGPD;



(xviii) cláusula décima sétima tratando da ética; (xix) cláusula décima oitava tratando da política de prevenção ao enfretamento do assédio moral, sexual e da discriminação; (xx) cláusula décima nona tratando da sustentabilidade; (xxi) cláusula vigésima, tratando da extinção do contrato; (xxii) cláusula vigésima primeira, tratando da vigência; (xxiii) cláusula vigésima segunda tratando das alterações; (xxiv) cláusula vigésima terceira, tratando dos casos omissos; (xxv) cláusula vigésima quarta tratando da alteração subjetiva; (xxvi) cláusula quinta, da divulgação no PNCP; (xxvii) cláusula sexta, definição do foro; Anexo I – descrição dos serviços; Anexo II – ementa e conteúdo programático da capacitação; Anexo III – Declaração de Inexistência de Nepotismo; Anexo IV - o tratando do reajustamento do contrato.

78. Por meio da manifestação constante do Despacho NUGEA 5397853, observa-se que a unidade demandante indicou que os termos da minuta atendem às necessidades da Administração.

79. Sobre a questão relacionada ao pagamento dos serviços, observa-se que estes serão realizados de forma gradual/parcelada, à medida em que os serviços foram prestados, com a realização/execução de cada módulo – conforme cronograma previstos pela Administração - observada a sistemática prevista na Lei 14.133/2021, a saber:

**Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.**

*§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.*

*§ 2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.*

*§ 3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido.*

*(grifou-se)*

80. Dessa forma, verificando presentes as cláusulas definidas pelo art. 92 da Lei 14.133/2021, tem-se como atendidas as disposições legais.

81. Acerca da designação dos servidores que ficarão responsáveis pelo acompanhamento da execução do ajuste, observa-se registro apresentado pela SEMA, no Despacho 5367754, informando que “os servidores indicados no Despacho Instrução 5358533 encontram-se designados para a equipe de gestão dos processos de contratação da Escola de Formação Judiciária do TJDF, nos termos da [Portaria GPR 116/2026](#), alterada pelas [Portaria GPR 449/2026](#) e [Portaria GPR 159/2026](#).”.

### III. Conclusão

82. Dessa forma, tem-se possível a realização da contratação direta do Grupo Centrum Capacitação e Eventos Ltda., com base no art. 74, inciso III, alínea “f” e §3º, da Lei 14.133/2021 – inexigibilidade de licitação – que deverá ser formalizada mediante a celebração do ajuste tomando como base a minuta de Contrato 5396586, observada a ressalva indicada acima, relacionada à documentação que demonstre a regularidade fiscal.

83. Registre-se a obrigatoriedade de que o ato a autorizar a contratação direta ou o extrato

decorrente do contrato seja divulgado e mantido à disposição do público no sítio eletrônico do Tribunal, conforme impõe o parágrafo único do art. 72 da Lei 14.133/2021.

**84.** Atento às disposições que constam da Portaria 160/2025 e, principalmente, aos princípios que constam do art. 5º da Lei 14.133/2021 (da legalidade, da eficiência, da probidade administrativa, do planejamento, da eficácia, da segregação de funções, da segurança jurídica, da razoabilidade, da celeridade) e da governanças nas contratações públicas, recomenda-se que a unidade demandante - nas próximas demandas - de modo a evitar embaraços para as unidades envolvidas na instrução processual e prejuízos à empresa proponente, criando situação de "urgência que o caso requer" nas manifestações e na instrução processual, bem como, no caso específico, na divulgação do evento programado para ser realizado no próximo dia 14/09/2026, fique atenta para solicitar contratações de eventos de capacitação com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias da data programada para início das atividades.

*Art. 16. Para solicitação de contratação, a unidade demandante deverá abrir processo administrativo contendo o Documento de Formalização da Demanda - DFD ou equivalente e os documentos nele relacionados, incluindo a pesquisa de preços, conforme [Portaria GPR 1.583 de 8 de agosto de 2024](#), observados os seguintes prazos:*

*I - no caso de soluções educacionais ofertadas no mercado sem necessidade de qualquer customização, a documentação deve ser apresentada com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias do seu início;*

*II - no caso de soluções educacionais que necessitem da atuação da EjuDFT para a definição e estruturação do conteúdo, divulgação de inscrições, apoio logístico ou outros, a documentação deve ser apresentada com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias do seu início.*

*Parágrafo único. Os prazos previstos neste artigo consideram o tempo necessário para a tramitação do processo, a partir do envio completo da documentação pela unidade demandante.*

É o parecer, *sub censura*.

Juliano Emanuel da Cunha Castello Branco  
Consultoria Jurídico-Administrativa da Presidência

Acolho os termos da manifestação supra, para reconhecer a possibilidade de realização da despesa, por meio de contratação direta do Grupo Centrum Capacitação e Eventos Ltda., com base no art. 74, inciso III, alínea “f” e §3º, da Lei 14.133/2021 – inexigibilidade de licitação – que deverá ser formalizada mediante a celebração do ajuste tomando como base a minuta de Contrato 5396586, observadas as ressalvas indicadas acima.

No mais, realizadas as recomendações constantes deste Parecer, e desde que novas alterações não sejam feitas, desnecessário o retorno destes autos eletrônicos ao exame desta Consultoria, observado o entendimento consignado na Boa Prática Consultiva 5 do Manual da Advocacia Geral da União - AGU -, *in verbis*:

*Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.*

À Secretaria-Geral - SEG, para prosseguimento.



ANA AMÉLIA MAESTRACCI DE TOLENTINO  
Consultora-Chefe

CJA, assinado eletronicamente na data abaixo consignada.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Amelia Maestracci de Tolentino**, **Consultor(a)-Chefe**, em 08/09/2026, às 14:29, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Emanuel da Cunha Castello Branco**, **Analista Judiciário**, em 08/09/2026, às 15:12, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.tjdft.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&acao\\_origem=documento\\_conferir&lang=pt\\_BR&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.tjdft.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **5406407** e o código CRC **86A11B7A**.