



Assessoria Jurídica

PROCESSO nº 19001.238229/2025-08

INTERESSADO: COTIC/CEGOT

ASSUNTO: Contratação Direta – Curso de capacitação.

PARECER nº 0493/2025

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA. CURSO DE CAPACITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, PRESENÇA DE PEÇAS OBRIGATÓRIAS. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO INTERNO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, INCISO III, ALÍNEA “F”, DA LEI N. 14.133/2021, E DEMAIS NORMAS PERTINENTES.

Trata-se de processo de contratação da empresa AOVIS SISTEMAS DE INFORMÁTICA S.A, (ALURA), inscrita no CNPJ sob o nº 05.555.382/0001-33 por inexigibilidade de Licitação, com fundamento no art. 74, III, alínea f da Lei federal 14.133/2021, para contratação do serviço de capacitação de auditores fiscais de tecnologia da informação, através do fornecimento de acesso, por 24 (vinte e quatro) meses, à plataforma de cursos online de conteúdo específico de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).

Valor estimado: 60.000,00 (sessenta mil reais).

É o relato.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021. O exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos da contratação, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Assessoria Jurídica.

Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

Inicialmente, a análise remete que se avalie a conformidade da contratação à luz do que dispõe as normas estaduais em matéria de aquisição serviço de tecnologia da informação e comunicação – TIC.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



Por entender que à licitação na espécie se aplica o previsto na Instrução Normativa nº 01, de 08 de março de 2022, da SEPLAG, esta Assessoria Jurídica devolveu o processo à área técnica para o cumprimento do previsto nos art. 3º, I a II; e 4º, I a V, da referida instrução normativa (doc. às fls. 148/149).

Em resumo, a norma estabelece que quanto das aquisições de bens e serviços de TIC, o órgão/entidade estadual deverá encaminhar o processo devidamente instruído, nos termos do art. 4º, para a análise técnica da ETICE, após o que deverá ser encaminhado para análise e emissão do parecer técnico da SEPLAG/COGET.

Face ao que restou dito, a demanda foi submetida à análise técnica realizada pela Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará – ETICE e, posteriormente, autorizada pela Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará – Seplag. (fls. 154 e 156/157, respectivamente).

De toda sorte, como bem lembrado pela Orientadora da Célula de Governança e Aquisições de TIC (Cegot), estão excluídas das exigências contidas Instrução Normativa nº 01, de 08 de março de 2022, da SEPLAG, as aquisições/contratações que não ultrapassem o teto legalmente estabelecido para as hipóteses de dispensa de licitação, como ora ocorre, consoante previsto no art. 5º, I (doc. fls. 161).

Pois bem. As contratações públicas são, em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, por força do que prescreve a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI. A Lei n. 14.133/2021, no entanto, previu casos – também com fundamento nesse dispositivo constitucional – em que o procedimento poderá ser dispensado.

A licitação funda-se na ideia de competição e dos proveitos daí decorrentes. Todavia, na linha do disposto constitucional (*ressalvados os casos especificados na legislação*), há casos nos quais não há razão que justifique a existência de licitação por falecerem os pressupostos lógicos, jurídicos ou fáticos que embasam a existência ou proveito; outros, nos quais se sobrepõe o interesse público que torna desaconselhável a sua realização. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021, anuncia distintos casos em que o contrato a ser travado se faz ou se pode fazer independentemente de licitação. É do que tratam os art. 72 e 74, da inexistência e de dispensa de licitação, respectivamente.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza - CE
Fone: 3108 0715



É que, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, o instituto da licitação não é um fim em si mesma, mas, um meio para que o poder público possa aceder ao negócio que realmente lhe convém e para que, presentes os pressupostos comandantes de sua realização fique assegurada a plena realização do preceito constitucional da isonomia; só faz sentido realizar licitação quando seja, lógica, fática e juridicamente possível uma competição na qual possam vir a concorrer propostas aptas a atenderem convenientemente o que a Administração deseja para preenchimento da utilidade ou necessidade a ser suprida (*in RDA*, vol. 202 – Licitação – Inexigibilidade – Serviço Singular. p. 364/372).

Daí concluir o ilustre autor que paralelamente aos casos de dispensa de licitação existem hipóteses onde seria inviável o certame, pois, se fosse realizado, apresentar-se-ia como um “sem sentido” ou, então como um ritual inútil, ilógico ou até contraditório, porque incapaz de se desenvolver de modo racionalmente consequente e de aportar ao resultado a que toda licitação deve atender: eleição de proposta adequada ao preenchimento da necessidade administrativa a ser atendida. Em suma: faltariam ao certame os pressupostos fáticos, lógicos ou jurídicos em que se estribaria ou que devem informá-lo (*Op. cit.*).

É como vem ocorrer a contratação de que se cogita, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021, *in verbis*:

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

.....
III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
.....

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (grifos).

Reitere-se que em matéria de inexigibilidade de licitação, não basta que se esteja diante dos serviços arrolados no art. 74. É no ensejo da inviabilidade de competição.

Nesse sentido, é importante esclarecer que a inexigibilidade de licitação de cogita somente será viável se o evento em pauta

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



apresentar-se como curso aberto de treinamento, ou seja, aquele que não foi encomendado pela Secretaria da Fazenda e destinado a ela em caráter de exclusividade. Justificativa nesse sentido consta das palavras de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

(...) esses eventos são realizados em períodos determinados, mostrando-se inviável a competição. Contudo, para a realização de seminários fechados, promovidos por quaisquer instituições, é, em princípio, exigível a licitação, porque o interesse e conveniência de treinamento pode ser determinado pela Administração, ao contrário do caso anterior, em que a oportunidade é ditada pelas instituições. (*in* Contratação Direta Sem Licitação. 9 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 552).

Esclareça, outrossim, que curso aberto são aqueles acessíveis a qualquer pessoa interessada, sendo fixados e programados pelo seu realizador; curso fechado são os que não são acessíveis a qualquer interessado, mas apenas àqueles integrantes do quadro de quem os contrata. É com relação a estes últimos, portanto, que não faz sentido falar em inviabilidade de competição. Neste caso, o contratante elaborará metodologia e horários previamente, interferindo, ainda, nos critérios de escolha dos profissionais do curso.

Além da inviabilidade de licitação, pressupostos outros são a natureza predominantemente intelectual do serviço e a notória especialização do profissional ou empresa.

A própria norma já define que os serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal são considerados serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 6º, XVIII, "f").

Quanto à notória especialização, define como *"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"* (art. 6º, XIX, e art. 74, § 3º, da Lei n. 14.133/2021).

Com vista a notoriedade requerida, com efeito, requisito plenamente atendido, mormente ampla documentação anexa, inclusive com declarações (fls. 50/57).

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza - CE
Fone: 3108 0715



Por outro lado, a contratação direta de profissional ou empresa de notória especialização depende das características do serviço a ser prestado. Deve-se avaliar não somente as características do prestador, mas também as do serviço demandado, a fim de demonstrar que a contratação do profissional ou da empresa é imprescindível à plena satisfação do objeto do contrato (ex vi art. art. 6º, inciso XIX, e art. 74, § 3º, da Lei 14.133/2021).

Com outras palavras, com vista o caso concreto, é preciso que haja um vínculo de pertinência entre o treinamento e atividade desempenhada pelo servidor.

Nesse intuito, consta da justificativa que o acesso à plataforma da contratada, por meio do Plano Corp Plus, pelo período de 24 meses, reúne as condições que melhor se adequam às necessidades da Sefaz-CE. Cabe destacar o aspecto estratégico, segundo o qual, a capacitação é de extrema importância para a atualização contínua dos servidores que atuam na Coordenadoria de Tecnologia da Informação (COTIC), garantindo a modernização e a eficiência dos serviços prestados.

A propósito, vejamos a opinião do TCU ao analisar matéria semelhante. Mesmo que à luz da Lei nº 8.666/93, é perfeitamente aproveitável na atual lei de licitações e contratos:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei no 8.666/9 (Decisão 439/1998 – Pleno).

Além dos requisitos supracitados, a contratação direta pressupõe o cumprimento dos requisitos de que dispõe o art. 72 da Lei nº. 14.133/2021. Vejamos *in verbis*:

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:

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



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.

Na conformidade com a norma, constam do processo o Documento de Formalização de Demanda, devidamente autorizado, e a Análise de Risco (fls. 136/138 e 16/17, respectivamente).

O processo se encontra instruído com o Estudo Técnico Preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas na norma estadual; inclusive, certifica que o objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anuais (fls. 205/216).

Relativamente ao Termo de Referência, feita rápida avaliação, observa-se que não foram descuidadas as cláusulas aplicáveis, tais como, a previsão orçamentária, os critérios para aceitação da proposta, exigências, condições e sanções contratuais (fls. 191/204).

A minuta do termo de contrato foi juntada aos autos e, com efeito, reúnem as cláusulas e condições essenciais exigidas no instrumento da espécie.

Registre-se que, por força da Lei estadual nº 35.067/2022, os instrumentos Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e minuta do termo de contrato devem seguir os modelos elaborados pela Procuradoria Geral do Estado e disponibilizados no seu site oficial na internet.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



No que diz respeito à justificativa de preço, corrobora a conformidade legal a juntada de comprovante de recebimento de serviço já prestado (fls. 166/168).

Presente, ainda, a dotação orçamentária, para fazer frente ao compromisso a ser avençado (fls. 142/143).

A escolha do contrato se deve a “sua notória especialização na área de TIC e pela singularidade dos treinamentos ofertados”

De resto, convém destacar que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021. Outrossim, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Conclusão:

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica se manifesta pela possibilidade de contratação da empresa AOVIS SISTEMAS DE INFORMÁTICA S.A, (ALURA), inscrita no CNPJ sob o nº 05.555.382/0001-33 por inexigibilidade de Licitação, com fundamento no art. 74, III, alínea f da Lei federal 14.133/2021, para contratação do serviço de capacitação de auditores fiscais de tecnologia da informação, através do fornecimento de acesso, por 24 (vinte e quatro) meses, à plataforma de cursos online de conteúdo específico de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).

É o parecer. À consideração superior.

Assessoria Jurídica da Administração da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, em Fortaleza, 05 de setembro de 2025.

José Rômulo da Silva
Auditor Adj. da Receita Estadual

De acordo.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



Vitor Rocha Soares
Coordenador em Exercício da Assessoria Jurídica

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715