

PARECER Nº 000164/2025/SEFAZ/ASJUR

De: SEFAZ/ASJUR

Data: 09/10/2025

Para: SEFAZ/CECOC

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.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo de contratação da empresa **Virtu Gestão Pública Ltda**, CNPJ nº 52.551.729/0001-50, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, alínea f, da Lei federal nº 14.133/2021, para contratação do serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, com vistas à participação de servidor da SEFAZ na ação de desenvolvimento intitulada “Inteligência Artificial na elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Mapa de Riscos e Termo de Referência (TR) nas contratações públicas”, com carga horária de 24 horas, modalidade presencial, a realizar-se no período de 15 a 17 de outubro de 2025, na cidade do Rio de Janeiro/RJ.

Valor estimado: R\$ 3.490,00 (Três mil quatrocentos e noventa reais).

II - FUNDAMENTAÇÃO

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.

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.

PARECER Nº 000164/2025/SEFAZ/ASJUR

De: SEFAZ/ASJUR

Data: 09/10/2025

Para: SEFAZ/CECOC

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 lhe 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 inexigibilidade e de dispensa de licitação, respectivamente.

É que, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, o instituto da licitação não é um fim em si mesmo, 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:

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 (grifo nosso).

PARECER Nº 000164/2025/SEFAZ/ASJUR

De: SEFAZ/ASJUR

Data: 09/10/2025

Para: SEFAZ/CECOC

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 que se cogita somente será viável se o evento em pauta 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 cursos abertos são aqueles acessíveis a qualquer pessoa interessada, sendo fixados e programados pelo seu realizador; cursos fechados 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.

A propósito, vejamos a opinião do Tribunal de Contas da União - TCU ao analisar matéria semelhante. Mesmo que à luz da Lei nº 8.666/93, é perfeitamente aproveitável no contexto da 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 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”).

PARECER Nº 000164/2025/SEFAZ/ASJUR

De: SEFAZ/ASJUR

Data: 09/10/2025

Para: SEFAZ/CECOC

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 nº 14.133/2021).

Com vista à notoriedade requerida, com efeito, requisito plenamente atendido, mormente a documentação anexa, que informa o conhecimento e capacidade técnica dos professores da instituição e eventos realizados (fls. 39/197).

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).

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

Nesse intuito, consta na justificativa, às fls. 3/4, que o servidor indicado, atua diretamente na área de Licitações e Contratos da Secretaria da Fazenda e possui atribuições relacionadas à condução de processos de contratação pública, incluindo planejamento, elaboração de editais, análise de propostas, gestão de contratos, dentre outras funções inerentes ao cargo.

A participação do servidor no curso “Inteligência Artificial na elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudos Técnicos Preliminares (ETP), Mapa de Riscos, e do Termo de Referência (TR) nas contratações públicas” é justificada pela necessidade de:

1. Aprimoramento da fase de planejamento das contratações públicas: o curso capacita servidores na elaboração dos documentos obrigatórios pela Lei nº 14.133/21 (DFD, ETP, Mapa de Riscos e TR), assegurando maior qualidade, clareza e segurança jurídica.
2. Inovação com uso de Inteligência Artificial (IA): introduz metodologias práticas para utilização de ferramentas de IA (como o ChatGPT) na confecção dos documentos de planejamento, promovendo padronização, celeridade e eficiência administrativa.
3. Redução de riscos e nulidades contratual: a formação contribui para evitar falhas na elaboração dos documentos, diminuindo a probabilidade de questionamentos administrativos e judiciais, além de alinhar as práticas à jurisprudência consolidada do TCU.

PARECER Nº 000164/2025/SEFAZ/ASJUR

De: SEFAZ/ASJUR

Data: 09/10/2025

Para: SEFAZ/CECOC

4. Contribuição para a eficiência organizacional: a capacitação fortalece a gestão pública ao proporcionar melhor aproveitamento dos recursos humanos e tecnológicos, resultando em maior economicidade, produtividade e padronização nos processos de contratação.

Dessa forma, o curso proporcionará ao servidor uma formação prática, atualizada e aplicada, indispensável para o fortalecimento das capacidades institucionais da Secretaria no âmbito das contratações públicas, especialmente na elaboração dos documentos exigidos pela Lei nº 14.133/21 com a utilização de tecnologias de Inteligência Artificial (IA).

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

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.

Na conformidade com a norma, constam no processo o Documento de Formalização de Demanda, devidamente autorizado, e a Análise de Risco (fls. 3/4 e 17/19, respectivamente).

O processo encontra-se instruído com o Estudo Técnico Preliminar, às fls. 12/19. 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 Anual.

PARECER Nº 000164/2025/SEFAZ/ASJUR

De: SEFAZ/ASJUR

Data: 09/10/2025

Para: SEFAZ/CECOC

Relativamente ao Termo de Referência, às fls. 20/33, 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.

A propósito, uma vez que ausente a minuta do instrumento de contrato, o Termo de Referência vem ser documento hábil para substituí-lo, por consignar as informações relativas à descrição do objeto, as obrigações entre as partes e outras cláusulas previstas no art. 92 da lei nº 14.133/2021 (*ex vi* art. 95, § 1º).

Convém registrar que o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência devem seguir os modelos elaborados pela Procuradoria Geral do Estado, disponibilizados no seu site oficial na internet, conforme previsto na Lei estadual nº 35.067/2022.

No que diz respeito à justificativa de preço, segundo justificado, estimou-se com base na proposta apresentada pela instituição ofertante do curso.

Presente, ainda, a dotação orçamentária, para fazer frente ao compromisso a ser avençado (fls. 211/216).

A escolha do contrato se deve, logicamente, à notória especialização da empresa.

Presentes, com efeito, a autorização da autoridade competente, à fl. 207, o Secretário Executivo de Planejamento e Gestão Interna (*vide* Documento de Formalização da Demanda).

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.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela possibilidade de contratação da empresa Virtu Gestão Pública Ltda por inexigibilidade de Licitação, com fundamento no art. 74, III, alínea f da Lei federal 14.133/2021, para contratação do serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, com vistas à participação de servidor da SEFAZ na ação de desenvolvimento intitulada “Inteligência Artificial na

PARECER Nº 000164/2025/SEFAZ/ASJUR

De: SEFAZ/ASJUR

Data: 09/10/2025

Para: SEFAZ/CECOC

elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Mapa de Riscos e Termo de Referência (TR) nas contratações públicas”, com carga horária de 24 horas, modalidade presencial, a realizar-se no período de 15 a 17 de outubro de 2025, na cidade do Rio de Janeiro/RJ.

Eis o parecer, à consideração da autoridade superior.

Fortaleza, 09 de outubro de 2025.

Ciro Nogueira Coelho Rocha
Auditor Fiscal Jurídico da Receita Estadual

De acordo.

Vitor Rocha Soares
Coordenador da Assessoria Jurídica

SUITE

Documento assinado eletronicamente por: **VITOR ROCHA SOARES**, em **09/10/2025, às 16:25** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.

SUITE

Documento assinado eletronicamente por: **CIRO NOGUEIRA COELHO ROCHA**, em **09/10/2025, às 14:33** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://suite.ce.gov.br/validar-documento>, informando o código **2AAA-6763-F606-7814**.