

Processo Administrativo Licitatório Eletrônico (e-PAL) n. 0017/2026-e

TERMO DE REFERÊNCIA

CONTRATAÇÃO DIRETA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, PARA CONTRATAÇÃO DE TREINAMENTO SOBRE ACORDO DE LENIÊNCIA, PARA SER MINISTRADO AOS EMPREGADOS PÚBLICOS DO CINCATARINA NO DIA 11 DE MARÇO DE 2026 EM FLORIANÓPOLIS-SC EM FORMATO IN COMPANY.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

1. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

A etapa inicial de uma contratação visa planejá-la e compatibilizá-la com o Plano de Contratações Anual do Consórcio Interfederativo Santa Catarina - CINCATARINA e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O Termo de Referência (TR) é o documento necessário para a licitação de bens e serviços que, contendo os parâmetros e elementos descritivos constantes no art. 6º, inciso XXIII, e, sendo o caso, no art. 40, § 1º, ambos da Lei Federal n. 14.133/2021, sintetiza as principais decisões e informações acerca do objeto a ser contratado, a definição da estratégia para a seleção da proposta, bem como as condições que regerão a futura contratação.

Apesar de previsto, a princípio, como documento integrante da fase preparatória das licitações, o Termo de Referência também pode estar compreendido no processo de contratação direta, conforme disposto no art. 72, inciso I, da Lei Federal n. 14.133/2021, situação que, conforme demonstrar-se-á posteriormente, é verificável neste processo:

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; [...]

Assim, o presente Termo de Referência configura-se como parte integrante da instrução do processo de contratação direta já iniciado pelo documento de formalização de demanda do CINCATARINA o qual demanda a contratação de treinamento sobre acordo de leniência, para ser ministrado aos empregados públicos do CINCATARINA no dia 11 de março de 2026 em Florianópolis-SC em formato In Company.

2. FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que o CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA é um Consórcio Público, multifinalitário, constituído na forma de Associação Pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica interfederativa, nos termos da Lei Federal n. 11.107/2005.

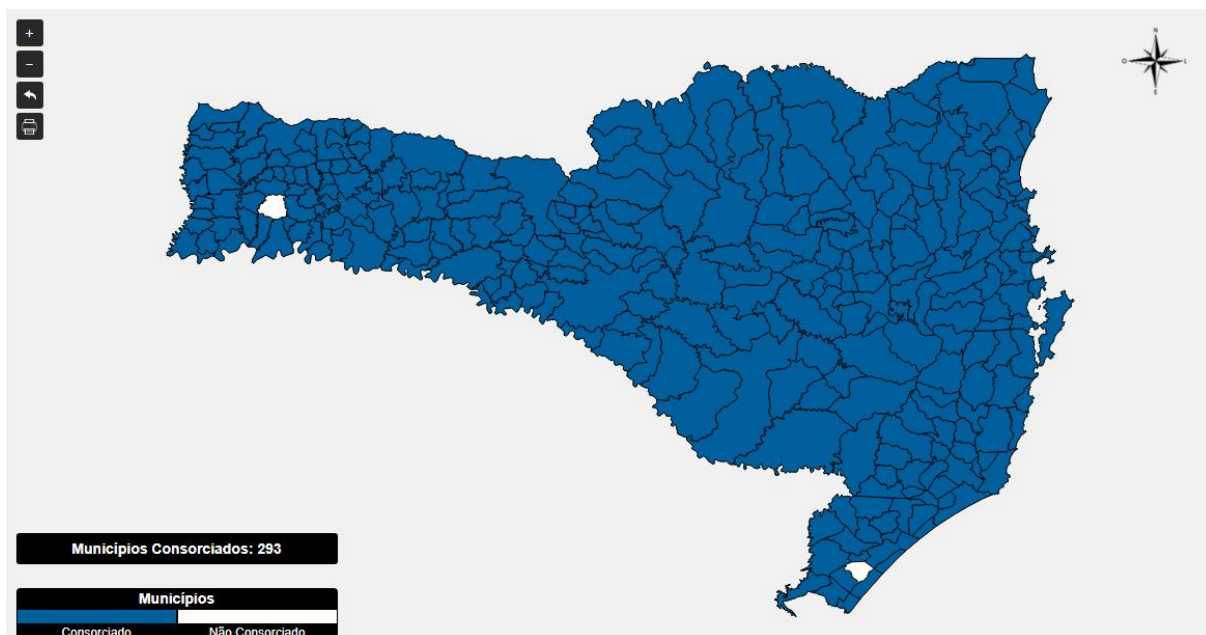


Figura 1: Distribuição dos municípios consorciados ao CINCATARINA.

Conforme previsão do art. 6º, *caput*, do seu Protocolo de Intenções, podem ingressar no CINCATARINA a União, o Estado de Santa Catarina e os municípios do Estado de Santa Catarina, sendo que, atualmente, o CINCATARINA possui 293 municípios consorciados, espalhados por todas as regiões do Estado de Santa Catarina, conforme a figura acima.

Os objetivos e finalidades dos CINCATARINA encontram-se dispostos no art. 2º de seu Protocolo de Intenções, quais sejam:

Art. 2º - O CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA, entidade pública multifinalitária, tem por objetivo estabelecer relações de cooperação federativa, através de ações de interesse comum, para promover a inovação e a modernização da gestão pública.

Parágrafo único. O consórcio público tem por finalidades o desenvolvimento de programas, projetos, atividades e operações especiais nas áreas de atuação governamental de Administração, Defesa Nacional, Segurança Pública, Relações Exteriores, Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental e Ciência e Tecnologia.

A fim de realizá-los, o Protocolo de Intenções, documento constitutivo do CINCATARINA, apresenta, em seu art. 3º, inciso V, a previsão de desenvolvimento de diversas ações, entre as quais:

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Art. 3º - Para o cumprimento de seus objetivos e finalidades o CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA, entre outros, poderá: [...] V – Desenvolver ações integradas de Extensão, Pesquisa e Ensino, articulando projetos e ações (cursos, eventos, prestação de serviços, seminários), definindo diretrizes de acordo com a política pública, podendo instituir programas de Extensão, Pesquisa e Ensino, através de editais e disponibilização de bolsas;

Assim, para o cumprimento desses objetivos e finalidades, o CINCATARINA necessita contratação de curso e/ou congressos de capacitação para os seus empregados públicos a fim de garantir:

1. **Aumento da Produtividade:** empregados públicos bem treinados são mais eficientes e produtivos, pois dominam melhor suas funções e processos.
2. **Melhoria na Qualidade do Trabalho:** A capacitação constante impacta diretamente a qualidade do trabalho desempenhado, culminando em resultados mais eficientes.
3. **Redução de Erros:** A formação adequada pode reduzir a incidência de erros, sendo possível alcançar sempre melhores e mais eficientes resultados.
4. **Atualização do Empregado:** Equipes bem treinadas conseguem inovar e se adaptar mais rapidamente às mudanças do mercado, bem como os mantêm atualizados quanto às mudanças legislativas.
5. **Motivação e Satisfação dos Empregados:** Investir no desenvolvimento dos empregados públicos pode aumentar a satisfação e motivação, reduzindo a rotatividade e aumentando o engajamento.
6. **Desenvolvimento de Habilidades e Carreiras:** A capacitação permite que os empregados públicos desenvolvam novas habilidades, o que pode abrir portas para novas oportunidades dentro do Consórcio Público e contribuir para o crescimento profissional.

Esses fatores destacam a importância de investir em cursos de capacitação, que não só beneficiam os empregados públicos, mas principalmente o êxito do Consórcio Público em sua finalidade institucional.

Considerando a importância da capacitação contínua dos servidores públicos, é fundamental destacar a relevância da participação no Curso o qual proporcionará conhecimentos teóricos e práticos, aplicáveis a casos concretos.

A participação de empregados públicos neste treinamento atende à demanda de implementar e gerenciar o plano de capacitação anual, alinhando-se com os objetivos do

Inovação e Modernização na Gestão Pública



CNPJ: 12.075.748/0001-32
www.cincatarina.sc.gov.br
cincatarina@cincatarina.sc.gov.br



Sede do CINCATARINA
Rua General Liberato Bittencourt, 1885, 13º Andar, Sala 1305, Bairro Canto
Florianópolis/Estado de Santa Catarina – CEP 88.070-800
Telefone: (48) 3380 1620



Central Executiva do CINCATARINA
Rua Nereu Ramos, 650, 1º Andar, Sala 102, Centro
Fraiburgo/Estado de Santa Catarina – CEP 89.580-005
Telefone: (48) 3380 1621

CINCATARINA. Portanto, é necessário iniciar o processo de contratação para garantir a participação e promover o desenvolvimento contínuo dos empregados públicos.

2.1. PROCEDIMENTO A SER REALIZADO PARA CONTRATAÇÃO DO OBJETO

A partir da definição de que a contratação do objeto supracitado atende a demanda exposta, cumpre analisar de que modo o CINCATARINA irá realizá-la.

Acerca da possibilidade de realização de processo licitatório, sabe-se que a Constituição da República Federativa do Brasil, apesar de trazer a licitação como regra para as contratações da administração pública, em seu art. 37, inciso XXXI, autorizou o legislador infraconstitucional a prever situações em que a contratação poderia ou deveria ser realizada sem prévio processo licitatório.

Nesse cenário, os arts. 72 a 75 da Lei Federal n. 14.133/2021 trazem duas hipóteses de contratação direta denominadas: dispensa de licitação – quando o certame em tese poderia ocorrer, mas o legislador autorizou a administração a não o realizar – e inexigibilidade de licitação – quando, em razão da inviabilidade de competição, a licitação seria também inviável.

Exatamente por ser consequência única e direta da inviabilidade de competição, a contratação direta por inexigibilidade deve ser a primeira opção analisada quando iniciado o processo de contratação. Caso verificada a sua incidência, descartar-se-á as demais; caso viável a competição, analisar-se-á a possibilidade de dispensa e, não sendo adotada, far-se-á a licitação, conforme leciona Marçal Justen Filho¹:

A inexigibilidade é um conceito logicamente anterior ao da dispensa. Naquela, a licitação não é instaurada por inviabilidade de competição. Vale dizer, instaurar a licitação em caso de inexigibilidade significaria deixar de obter uma proposta ou obter proposta inadequada. Na dispensa, a competição é viável e, teoricamente, a licitação poderia ser promovida. Não o é porque, diante das circunstâncias, a Lei reputa que a licitação poderia conduzir à seleção de solução que não seria a melhor, tendo em vista circunstâncias peculiares. Em suma, a inexigibilidade é uma imposição da realidade extranormativa, enquanto a dispensa é uma criação legislativa. [...] Como decorrência, a conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Inicialmente, avalia-se se a competição é ou não viável. Se não o for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 959.

Assim, cumprindo analisar primeiramente a eventual necessidade de caracterização de inexigibilidade de licitação, situação em que não é possível a realização de processo licitatório ante a inviabilidade de competição, extrai-se das lições de Hugo Sales²:

[...] a inexigibilidade consiste em hipótese de contratação direta em que, por razões fáticas e/ou jurídicas, a realização de competição por intermédio de licitação (por qual de seus tipos – melhor técnica, menor preço, etc.) mostra-se impossível ou inidônea ao atendimento da demanda no caos concreto (de forma geral, “inviável”). O rol de situações em que é possível a inexigibilidade de licitação é meramente exemplificativo e todas se subordinam ao *caput*. Independentemente de ser enquadrável em um dos incisos, a inexigibilidade demanda uma situação em que inviável a competição. Se há viabilidade de competir, seja por menor preço, seja por melhor técnica ou qualquer outro tipo de licitação, não há que se falar em inexigibilidade.

Mesmo que exemplificativas, destaca-se a hipótese prevista no art. 74, inciso III, da Lei Federal n. 14.133/2021, em que a competição é inviável em razão do objeto configurar-se como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual executado por profissionais ou empresas de notória especialização:

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:

- 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; [...]

§ 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. [...]

Acerca dessa hipótese de inexigibilidade de licitação, leciona Joel de Menezes Niebuhr³:

² SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos*: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 976.

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 176.

Inovação e Modernização na Gestão Pública



Ao lado da hipótese relativa à contratação de fornecedor exclusivo, há outras tantas que também redundam na inviabilidade de competição e, por isso, dão lugar à inexigibilidade de licitação pública. Entre elas, ganha destaque a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição é deveras complexa, dado que nela pode haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço visado pela Administração, porém sem que se disponha de critérios objetivos para compará-las, pressupondo elevado grau de subjetividade.

De uma leitura do inciso III do art. 74, verifica-se a previsão expressa de três requisitos para o objeto a ser contratado nessa modalidade de inexigibilidade de licitação: configurar entre “serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual”, ser executado por “profissionais ou empresas de notória especialização” e não se enquadrar como “serviços de publicidade e divulgação”.

Sabe-se que o TCU possui longa jurisprudência, assentada na Lei Federal n. 8.666/1993, acerca da necessidade da “natureza singular” do serviço contratado para a subsunção na hipótese supracitada de inexigibilidade, inclusive manifestada em sua Súmula n. 252, em razão da redação do art. 25, inciso II, da antiga legislação prever expressamente ser inexigível a licitação “[...] para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização [...]”.

Todavia, dada a latente ausência desta terminologia na redação do art. 74, inciso III, da Lei Federal n. 14.133/2021, o Plenário do TCU, através do voto do Ministro Benjamin Zymler, acompanhado por seus pares no Acórdão n. 1.397/2022, já se manifestou pela revisão dos entendimentos pretéritos sobre a necessária singularidade do serviço:

[...] a contratação direta por inexigibilidade, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, exige simultaneamente a demonstração dos seguintes requisitos: (i) que o objeto se inclua entre os serviços técnicos especializados do artigo 13 da Lei de Licitações; (ii) que tenha natureza singular; e (iii) que o contratado detenha notória especialização.

Não posso deixar de observar o fato de que a Lei das Estatais (Lei 13.303/2016) e a **nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021) acabaram por excluir a exigência de que o serviço tivesse natureza singular, tal como previsto no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, fato suficiente, a meu ver, para que esta Corte de Contas revise o seu entendimento da matéria.** [grifo nosso]

Inclusive, a Segunda Câmara do TCU, através do Acórdão n. 3.370/2022, já afirmou que a singularidade não mais configura um dos requisitos para a inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, da Lei Federal n. 14.133/2021, mesmo que isso não signifique uma autorização para a contratação qualquer serviço intelectual por inexigibilidade:

O art. 25 da Lei 8.666/1993 afirma que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, na contratação de serviços técnicos profissionais especializados, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória

especialização, sendo que o art. 13 do mesmo diploma legal traz os serviços que se enquadrariam nessa hipótese. **O art. 74 da Lei 14.133/2021, por sua vez, traz um texto parecido com o mencionado artigo da Lei de Licitações, contudo, deixa de exigir a "natureza singular" para a inexigibilidade da contratação.**

Em que pese a inexistência da expressão "natureza singular" no texto do novo diploma legal estar levando muitos à ideia de que não mais seria necessário licitar para a contratação de serviços de advocacia, tal interpretação é equivocada. **Se a nova lei deixou de exigir a singularidade dos serviços a serem prestados para a caracterização da hipótese de inexigibilidade, é imperioso comprovar que o objeto possui características diferenciadas ou especiais que justifiquem a não realização da licitação. Ou seja, é preciso demonstrar que o objeto não é corriqueiro [...]** [grifo nosso]

Imperioso destacar, ainda, que tal matéria já fora igualmente objeto de discussão no Superior Tribunal de Justiça, o qual confirmou a supressão do requisito de singularidade na Lei Federal n. 14.133/2021:

AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PENAL. ART. 89 DA LEI N. 8.666/1993. AÇÃO PENAL. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. **REQUISITO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO SUPRIMIDO PELA LEI N. 14.133/2021.** CARÁTER INTELECTUAL DO TRABALHO ADVOCATÍCIO. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL. AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE EFETIVO PREJUÍZO. ATIPICIDADE DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO.

1. A consumação do crime descrito no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, agora disposto no art. 337-E do CP (Lei n. 14.133/2021), exige a demonstração do dolo específico de causar dano ao erário, bem como efetivo prejuízo aos cofres públicos.

2. O crime previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993 é norma penal em branco, cujo preceito primário depende da complementação e integração das normas que dispõem sobre hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitações, agora previstas na nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021).

3. Dado o princípio da tipicidade estrita, se o objeto a ser contratado estiver entre as hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, não há falar em crime, por atipicidade da conduta.

4. **Conforme disposto no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021 e no art. 3º-A do Estatuto da Advocacia, o requisito da singularidade do serviço advocatício foi suprimido pelo legislador, devendo ser demonstrada a notória especialização do agente contratado e a natureza intelectual do trabalho a ser prestado.**

5. A mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público.

6. Ausentes o dolo específico e o efetivo prejuízo aos cofres públicos, impõe-se a absolvição do paciente da prática prevista no art. 89 da Lei n. 8.666/1993.

7. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no HC n. 669.347/SP, relator Ministro Jesuíno Rissato (Desembargador Convocado do TJDF), relator para acórdão Ministro João Otávio de Noronha, Quinta Turma, julgado em 13/12/2021, DJe de 14/2/2022. grifo nosso)

Não é raro encontrar quem discorde do legislador e queira, por juízo de mérito seu, manter a singularidade como requisito para essa inexigibilidade de licitação. Cada um pode fazer o juízo de mérito que lhe pareça adequado. No entanto, deve obedecer às normas legais e não se valer de malabarismos para ressuscitar um requisito que o legislador optou por afastar da hipótese de inexigibilidade em questão.

Inovação e Modernização na Gestão Pública



CNPJ: 12.075.748/0001-32
www.cincatarina.sc.gov.br
cincatarina@cincatarina.sc.gov.br



Sede do CINCATARINA
Rua General Liberato Bittencourt, 1885, 13º Andar, Sala 1305, Bairro Canto
Florianópolis/Estado de Santa Catarina – CEP 88.070-800
Telefone: (48) 3380 1620



Central Executiva do CINCATARINA
Rua Nereu Ramos, 650, 1º Andar, Sala 102, Centro
Fraiburgo/Estado de Santa Catarina – CEP 89.580-005
Telefone: (48) 3380 1621

Assim, acerca das consequências dessa exclusão, dispõe Ronny Charles Lopes de Torres⁴:

E qual a repercussão prática disso? **A repercussão prática é que alguns serviços, mesmo quando compreendidos como não singulares**, como treinamentos, assessoramentos técnicos, patrocínios de causas, entre outros (essa avaliação variava e sempre dependia de uma análise tópica da situação concreta), **poderão, em tese, ser contratados por inexigibilidade se [preenchidos] os demais requisitos da legislação.** [...]

Nesse ponto, **importante relembrar que competição inviável, para fins de aplicação da inexigibilidade, não ocorre apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual**, pelo conforto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público). Isso pode ocorrer, por exemplo, quando para a contratação de um serviço não singular seja necessário(a) um(a) profissional altamente qualificado(a), para assessoramento estratégico, quando a submissão ao procedimento licitatório se apresentasse incompatível com uma seleção eficiente. [grifo nosso]

Destaca-se que, assim como exposto pela doutrina, o TCU possui entendimento sumulado de que a inviabilidade de competição que sustenta a presente hipótese de inexigibilidade de licitação não se trata de uma exclusividade de fornecimento, mas de uma seleção de fornecedor capaz de exigir “grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação” (Súmula n. 39). Ou seja, desnecessária a demonstração de qualquer “exclusividade”, eis que a inviabilidade de competição decorre da subjetividade na escolha inerente à natureza de um serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual prestado por profissional ou empresa de notória especialização.

Assim, para subsunção à hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, da Lei Federal n. 14.133/2021, conforme igualmente leciona Juliano Heinen,⁵ o objeto da contratação deve apenas atender cumulativamente aos três requisitos supracitados:

1. ser serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual;
2. ser prestado por profissional ou empresa de notória especialização; e
3. não ser serviço de publicidade e divulgação.

Verifica-se que os requisitos n. 1 e 3 são objetivos (dizem respeito ao serviço), enquanto o requisito n. 2 é subjetivo (diz respeito ao prestador do serviço). Ainda, os requisitos n. 1 e 2 requerem demonstração positiva; enquanto o n. 3, negativa.

⁴ TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 444.

⁵ HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*: Lei nº 14.133/21. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 573-574.

Iniciemos a análise dos requisitos e da subsunção deles ao caso concreto, a partir daqueles referentes ao objeto.

O primeiro requisito, de se configurar como “serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual”, pode ser facilmente verificável. Isso porque a sua definição se dá a partir da subsunção do objeto a um dos trabalhos taxativamente previstos – conforme dispõe doutrina⁶ e jurisprudência⁷ – nas alíneas (idênticas) do art. 6º, inciso XVIII, e do art. 74, inciso III, ambos da Lei Federal n. 14.133/2021:

Art. 6º [...] XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
- d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e 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 na definição deste inciso;

Dentre os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos no art. 6º, inciso XVIII, e no art. 74, inciso III, da Lei Federal n. 14.133/2021, destaca-se aquele contido na alínea “f”: “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”.

Acerca da previsão contida nesse dispositivo, extrai-se da obra de Hugo Sales⁸:

Quanto à alínea “f”, treinamentos ou capacitações usualmente constam como elementos acessórios de contratações comuns (contrata-se uma solução e um dos serviços acessórios é a capacitação dos servidores no uso dessa solução), mas são recorrentemente considerados como predominantemente intelectuais ao ponto de demandarem uma contratação por inexigibilidade. [...]

No presente caso, o objeto da contratação é descrito como serviços de capacitação de empregado público, evidentemente contido na descrição de serviços prevista no art. 74,

⁶ HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*: Lei nº 14.133/21. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 572.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 976.

SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos*: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 169.

⁷ TCU, 2ª Câmara, Acórdão n. 550/2007.

⁸ SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos*: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 173.

inciso III, alínea “f” da Lei Federal n. 14.133/2021, eis que se configura como “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”.

Preenchido, portanto, está o primeiro requisito, objetivo positivo.

Acerca do segundo, objetivo negativo, a vedação para aplicação desta hipótese de inexigibilidade à contratação de serviços de publicidade e divulgação decorre da existência de legislação específica para a contratação de tais serviços, a Lei Federal n. 12.232/2010, da qual extrai-se:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratações pela administração pública de serviços de publicidade prestados necessariamente por intermédio de agências de propaganda, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Subordinam-se ao disposto nesta Lei os órgãos do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, as pessoas da administração indireta e todas as entidades controladas direta ou indiretamente pelos entes referidos no caput deste artigo. [...]

O conceito dos serviços cuja inexigibilidade do art. 74, inciso III, da Lei Federal n. 14.133/2021 não lhes é aplicável encontra-se, portanto, no art. 2º da Lei Federal n. 12.232/2010:

Art. 2º Para fins desta Lei, **considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.**

§ 1º Nas contratações de serviços de publicidade, poderão ser incluídos como atividades complementares os serviços especializados pertinentes:

I - ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no art. 3º desta Lei;

II - à produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados;

III - à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.

§ 2º Os contratos de serviços de publicidade terão por objeto somente as atividades previstas no caput e no § 1º deste artigo, **vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza**, as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor. [...] [grifo nosso]

No caso concreto, como já demonstrado, o objeto da contratação não pode ser enquadrado nessa definição de serviços de publicidade, eis que se configura como atividade

de “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”, prevista no art. 74, inciso III, alínea “f” da Lei Federal n. 14.133/2021, muito diversa da descrição dos serviços de publicidade vedados.

Por fim, vencidos os requisitos objetivos (positivo e negativo), parte-se para aquele subjetivo positivo: a notória especialização do contratado.

Acerca do conceito de “notória especialização”, destaca-se que fora expressamente dado pelo art. 6º, inciso XIX, da Lei Federal n. 14.133/2021 – replicado no art. 74, § 3º, do mesmo diploma legal –, segundo o qual:

Art. 6º [...] 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;

Sobre esta definição, leciona Joel de Menezes Niebuhr⁹:

A rigor, o § 3º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 indica elementos que redundam numa presunção. Ou seja, **aqueles profissionais cuja experiência se harmoniza com os elementos referidos pelo dispositivo em comento se presumem dotados de notória especialização**. Esses elementos não servem para dizer com exatidão se os profissionais são ou não são portadores de *notória especialização*, mas servem como indicativos, que, se verificados em concreto, ensejam a presunção de que os profissionais avaliados assim sejam qualificados. [...]

Acrescente-se que a parte final do § 3º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 consigna exigência de suma importância, dado que **os elementos em apreço devem revelar que o trabalho do especialista é “essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato”**. O § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/1993 exigia que o escolhido fosse “essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”. O texto da nova lei está mais coerente. A avaliação sobre o *mais adequado* é muito subjetiva e, se levada ao extremo, poderia ser interpretada de modo a confundir singularidade com a exclusividade. O contratado deve ser *adequado*, não necessariamente o *mais adequado*, o que poderia suscitar dúvidas intermináveis.

De todo jeito, **essa parte final do § 3º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 prescreve a obrigatoriedade de nexo entre as características do profissional qualificado e a satisfação do objeto do contrato**. É necessário vislumbrar correlação entre o profissional escolhido pela Administração Pública e o objeto do contrato, a saber, ele deve ser, circunstancialmente, adequado para o objeto específico. Melhor dizendo, o objeto do contrato é que determina o tipo de especialista a ser contratado. Logo, a Administração Pública deve avaliar as atividades desenvolvidas pelo especialista, qual a linha que ele segue, quais os aportes teóricos e quais as técnicas que ele assume, a fim de precisar se é realmente ele e não outro profissional quem deve ser contratado, a teor do critério administrativo fundado na confiança, para cumprir os objetivos a que visa aportar o contrato a ser firmado. [grifo nosso]

⁹ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 189-190.

A partir de uma leitura conjunta do dispositivo legal em questão e das lições extraídas da doutrina especializada, é possível conceituar notória especialização como a “qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito” deverá preencher os seguintes requisitos:

- 1) Ser, cumulativamente:
 - a. “no campo de sua especialidade”, ou seja, relacionado com os serviços prestados pelo contratado com preponderância, propriedade ou outro atributo que o destaque; e
 - b. “decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades”, ou seja, verificável através de dados e informações relacionados à sua atividade, podendo ser subjetivos (ex: equipe técnica) e objetivos (ex: aparelhamento), ou mesmo através do histórico de execução de serviços pela contratada.
- 2) Permitir inferir que o seu trabalho é, cumulativamente:
 - a. “essencial [...] à plena satisfação do objeto do contrato”, ou seja, que o serviço daquele a ser contratado decorre da necessidade pelo atendimento de uma efetiva demanda da administração, existindo um nexo que evite, assim, contratações de serviços especializados, mas inúteis; e
 - b. “reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato”, ou seja, que a qualificação apresentada pelo contratado e que o torna notório seja capaz de atender à totalidade das exigências para execução do objeto, o que não significa dizer que ele seria o único capaz de fazê-lo.

Ante a ausência de menção legal, cumpre destacar, acerca do âmbito territorial em que a notória especialização deve ser apurada, o posicionamento exposto por Joel de Menezes Niebuhr¹⁰ sobre a relatividade desta análise:

Soma-se isso a questão de se precisar qual o âmbito territorial a ser apurado para reputar profissional como portador de *notória especialização*. Ora, há profissionais cujos trabalhos são conhecidos em todo país, outros no estado a que pertencem, e outros apenas no município. **A abrangência territorial da contratação deve ser vista com certa parcimônia, adaptável ao objeto e ao lugar da contratação: por vezes, torna-se conveniente a seleção de um profissional de trato próximo, mais acessível. Isso deve ser avaliado com parcimônia, porque o que realmente importa são os estudos feitos pelo profissional, a experiência anterior dele, os resultados obtidos. O lugar onde o profissional é conhecido deve ser posto em**

¹⁰ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 190.

segundo plano, sem que este prevaleça sobre as efetivas realizações dele. Entretanto, não se quer desprezar os profissionais cujos trabalhos sejam conhecidos em todo país, haja vista que, é de presumir, se eles o são, é porque possuem méritos. [grifo nosso]

E, por fim, faz-se a ressalva que a notória especialização do contratado não leva a uma exclusividade de contratação, mas, conforme exposto pela Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do HC n. 228.759, alia-se à confiança do administrador no contratado para execução do objeto da contratação:

[...] embora possam existir vários profissionais dotados de notória especialização em determinada área do conhecimento, a circunstância que inviabiliza a competição são as suas características individuais que despertam a confiança do administrador, analisadas sob o enfoque do objeto do contrato a ser executado, bem como do interesse público que deve ser buscado em toda atuação da administração.

É imperioso afirmar, sem ressalvas, que existe uma subjetividade inerente a esta modalidade de inexigibilidade de licitação, mormente na escolha dentre todos aqueles que poderiam executar o objeto (eis que inexiste exclusividade), conforme leciona Joel de Menezes Niebuhr¹¹:

Repita-se que a inexigibilidade encontra amparo no traço singular que qualquer um dos potenciais contratados imprimiria à execução do contrato. Várias pessoas poderiam executar o contrato, todas de modo especial e peculiar, incomparável objetivamente em licitação pública. Daí a inexigibilidade, que depende da subjetividade dos critérios para a aferição do *contratado*, isto é, no final das contas, da discricionariedade dos agentes administrativos.

Nesse processo discricionário, o agente administrativo encontra amplo espaço de liberdade para escolher aquele especialista que reputa o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, de acordo com estimativa subjetiva.

Na perspectiva dessa competência discricionária, observa-se elemento de extrema relevância para visualizar a inviabilidade de competição, qual seja o juízo de *confiança* do agente administrativo em determinado especialista, que o leva a contratá-lo, preterindo outros com similar capacitação.

É evidente que a confiança ou a desconfiança revelam avaliações impregnadas pela discricionariedade, em tributo aos elementos subjetivos a serem tomados pelo agente administrativo para apurá-la. Cabe ponderar, como já se fez noutra passagem, que a discricionariedade não é absoluta; antes disso, sempre limitada. Com isso se quer dizer que o grau de confiabilidade, conquanto determinado subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais avultam a experiência do especialista, a sua boa reputação, o grau de satisfação obtido noutros contratos etc.

Assim, haveria, de fato, mais do que um possível contratado para a execução do objeto, todavia, desde que demonstrado o cumprimento dos requisitos objetivamente trazidos

¹¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 180-181.

pela legislação acerca da notória especialização, cumpre à Administração, em um juízo subjetivo de confiança inerente a uma inexigibilidade não decorrente de exclusividade, selecionar aquele que irá contratar.

Contudo, a seleção daquele que se irá contratar, assim como a demonstração detalhada desta notória especialização, com cópia integral da documentação e demais informações necessárias, comprovando que aquele que se pretende contratar se enquadra na hipótese citada de inexigibilidade de licitação, será feita após este Termo de Referência, junto à razão da escolha do contratado, no documento de justificativas da escolha, conforme dispõe o art. 7º, § 3º, da Resolução n. 0169/2023 do CINCATARINA.

No presente momento, demonstrou-se o atendimento aos requisitos para realização da inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, da Lei Federal n. 14.133/2021 relacionados ao objeto contratual (matéria pertinente à natureza do Termo de Referência), enquanto aqueles relacionados à sujeito contratado (subjetivos), são apenas aqui elencados e deverão ser comprovados em momento posterior, sob pena de impossibilitar-se a realização da contratação direta referenciada.

Portanto, estando autorizado para tal, realizar-se-á a contratação direta pela inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei Federal n. 14.133/2021.

Os documentos necessários para a realização do processo de contratação direta encontram-se previstos no art. 72 do mesmo diploma legal:

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.

Por fim, cumpre destacar que, no âmbito do CINCATARINA, o processo de contratação direta se encontra regulado pela Resolução n. 0169/2023, a qual dispõe:

Inovação e Modernização na Gestão Pública



**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Resolução regulamenta o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, no âmbito do Consórcio Interfederativo Santa Catarina - CINCATARINA.

Art. 2º O processo de contratação direta será instruído com os seguintes documentos:

- I – documento de formalização de demanda;
- II – estudo técnico preliminar, se for o caso, nos termos da Resolução nº 0104/2024 do CINCATARINA;
- III – estimativa de despesa, através de pesquisa de preços realizada nos termos da Resolução nº 0104/2022 do CINCATARINA;
- IV – demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V – termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, se for o caso;
- VI – análise de riscos, se for o caso;
- VII – justificativas da escolha, contendo:
 - a) razão de escolha do contratado;
 - b) justificativa do valor a ser contratado; e
 - c) comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, se for o caso.
- VIII – parecer técnico que demonstre o atendimento dos requisitos técnicos exigidos, se for o caso;
- IX – parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos legais exigidos, se for o caso;
- X – autorização da autoridade competente.

§ 1º Na hipótese de registro de preços, somente será exigida a previsão de recursos orçamentários, nos termos do inciso IV do caput, quando da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

§ 2º A elaboração do termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, previstos no inciso V do caput, somente será necessária se a definição do objeto e a descrição de sua execução não puderem ser suficientemente realizadas no corpo do instrumento contratual, observado o disposto no art. 18, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

§ 3º Para fins de cumprimento do disposto na alínea “c” do inciso VII do caput, somente será requerida a documentação referente às habilitações jurídica e fiscal, social e trabalhista, exceto se demonstrada a necessidade de apresentação de outros documentos para a execução do objeto.

§ 4º A análise dos riscos que possam comprometer a boa execução contratual e a elaboração do parecer técnico, previstas, respectivamente, nos incisos VI e VIII do caput, somente serão necessárias nas contratações de obras e serviços especiais de engenharia e de bens e serviços especiais que possuam alta complexidade técnica.

Art. 3º Aplica-se o disposto no art. 71 da Lei Federal nº 14.133/2021, no que couber, ao encaminhamento do processo de contratação direta à autoridade competente.

§ 1º O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no sítio eletrônico oficial do CINCATARINA.

§ 2º A divulgação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas e do extrato da contratação no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis da assinatura do instrumento contratual.

Art. 4º No caso de contratações para entrega imediata, considerada aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento, ou com valores inferiores a 1/4 (um quarto) do previsto no art. 75, caput, inciso II, c/c § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, poderá ser dispensado, independente de justificativas:

- I – documentação relativa à habilitação do contratado, em sua totalidade, nos termos do art. 70, caput, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021;

Inovação e Modernização na Gestão Pública

II – análise de riscos;
III – parecer técnico;
IV – parecer jurídico; e

V – divulgação do aviso de dispensa de licitação previsto no art. 9º desta Resolução.
Parágrafo único. A dispensa prevista no caput não afasta a observância das demais disposições previstas nesta Resolução.

Art. 5º As contratações até o valor previsto no art. 95, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021 poderão ser realizadas, a critério da Administração, somente através de Nota de Empenho, Autorização de Compra ou Ordem de Execução de Serviço, sem necessidade de instauração de processo administrativo licitatório.

§ 1º As contratações descritas no caput serão realizadas através de procedimento simplificado, contendo apenas os documentos previstos nos incisos I, III e X do caput do art. 2º desta Resolução e a comprovação da habilitação prevista no art. 68, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021.

§ 2º As contratações descritas no caput, quando decorrentes de demanda caracterizada como urgente ou realizadas pelo regime de adiantamento previsto na Resolução nº 0108/2023 do CINCATARINA ou outra que vier a lhe substituir, poderão ser realizadas sem a instauração de processo administrativo licitatório, dispensados integralmente os requisitos dos artigos 2º e 9º desta Resolução.

Art. 6º O CINCATARINA poderá, nos termos dos arts. 4º e 5º desta Resolução, adquirir produtos em lojas virtuais de confiável reputação.

Parágrafo único. O pagamento poderá ser realizado de forma antecipada, inclusive via boleto bancário ou cartão de pagamento, desde que garantida a possibilidade de reembolso.

CAPÍTULO II DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Art. 7º As hipóteses previstas no art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021, são exemplificativas, sendo inexigível a licitação no âmbito do CINCATARINA em todos os casos em que for inviável a competição.

§ 1º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade prevista no art. 74, caput, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 caso a pesquisa de preços para fins de estimativa de despesa demonstre a possibilidade de competição.

§ 2º A demonstração da inviabilidade de competição deverá ser realizada, preferencialmente, junto ao estudo técnico preliminar ou, quando dispensado, ao termo de referência, projeto básico ou projeto executivo ou, na sua ausência destes, ao documento de justificativas da escolha, previstos, respectivamente, nos incisos II, V e VII do caput do art. 2º desta Resolução.

§ 3º A comprovação de que o contratado se enquadra em uma das hipóteses de inexigibilidade de licitação previstas no art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021 deverá ser realizada, preferencialmente, junto ao documento de justificativas da escolha, previsto no inciso VII do caput do art. 2º desta Resolução.

§ 4º Na hipótese de contratação direta por credenciamento, prevista no art. 74, caput, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021, os documentos previstos no art. 2º desta Resolução poderão, no que couber, utilizar-se das informações constantes no processo administrativo de credenciamento e no respectivo edital de chamada pública.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 10 Aplica-se esta Resolução às hipóteses previstas nos regulamentos e nas demais normativas que façam referência expressa à Resolução nº 0033/2023 do CINCATARINA.

Art. 11 Esta Resolução entra em vigor no dia da sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial a Resolução nº 0033/2023 do CINCATARINA.

Assim, a contratação do presente objeto será realizada através processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, observadas as disposições da Lei Federal n. 14.133/2021, em especial de seus arts. 72 a 75, e da Resolução n. 0169/2023 do CINCATARINA.

2.2. DISPENSA DE PARCELA DOS DOCUMENTOS FACULTADOS NOS INCISOS I E III DO ART. 72 DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021

Prevê o art. 72, incisos I e III, da Lei Federal n. 14.133/2021 que o processo de contratação direta será instruído com os seguintes documentos:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

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; [...]

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; [...]

Nos termos do dispositivo citado, a obrigatoriedade recai somente sobre o documento de formalização de demanda, já devidamente acostado aos autos deste processo de contratação direta, devendo a elaboração dos demais documentos ocorrer “se for o caso”.

Sobre as hipóteses de elaboração dos documentos previstos no inciso I, extrai-se da obra de Joel de Menezes Niebuhr:

É de notar que o inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 prescreve como necessário o documento de formalização de demanda e, na sequência, antes de referir-se aos demais, ressalva que eles devem ser produzidos “conforme o caso”. No entanto, o inciso I do artigo 72 não esclarece em quais casos os demais documentos devem ou não ser produzidos.

Sabe-se que, em regra, projetos básico e executivo são utilizados em obras e serviços de engenharia e termo de referência é empregado para os demais objetos que não de engenharia, por efeito do que eles são excludentes – ou se têm projetos básico e executivo ou se tem termo de referência. Essa é a regra, que, contudo, é ressalvada pelo § 3º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, cujo teor admite que a especificação de obras e serviço comuns de engenharia possa ser realizada por meio de “termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos”.

Em que pese isso, estudo técnico preliminar e análise de riscos podem, em tese, ser produzidos em qualquer caso, para qualquer objeto e contratação. A redação do inciso I do artigo 72 dá a entender, sob essa perspectiva, que estudo técnico preliminar e análise de riscos podem ser dispensados em casos de contratação direta, que a Administração Pública goza de competência discricionária para decidir produzi-los ou não. Isso faz sentido, porque não seria proporcional exigir estudo técnico preliminar e

análise de riscos para contratações de pequena envergadura, como acontece, por exemplo, nos casos das dispensas dos incisos I e II do artigo 75.¹²

Assim, considerando que o objeto da presente contratação é classificado como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual nos termos do art. 18, § 3º, da Lei Federal n. 14.133/2021, a realização de sua especificação não requer a elaboração de projeto básico e de projeto executivo. Todavia, por se entender que ela não poderia ser suficientemente realizada no corpo do instrumento contratual, realiza-se a elaboração do presente Termo de Referência, conforme disposto no art. 2º, § 2º, da Resolução n. 0169/2023 do CINCATARINA:

Art. 2º [...]

§ 2º A elaboração do termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, previstos no inciso V do caput, somente será necessária se a definição do objeto e a descrição de sua execução não puderem ser suficientemente realizadas no corpo do instrumento contratual, observado o disposto no art. 18, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Quanto ao estudo técnico preliminar e a análise de riscos, tratando-se de contratação de pequena envergadura, inferior ao teto indicado pelo legislador para tal, em que os custos da realização de demasiadas burocracias muito ultrapassa os seus benefícios, em atenção ao princípio da proporcionalidade, cumpre dispensar a sua produção.

Especialmente quanto ao estudo técnico preliminar, após detalhada análise dos casos de contratações realizadas pelo CINCATARINA, foi editada a Resolução n. 0104/2024 dispondo sobre as hipóteses de dispensa do Estudo Técnico Preliminar, entre elas a presente contratação direta:

Art. 1º Esta Resolução regulamenta, com base na Lei Federal nº 14.133, de 2021, as hipóteses de dispensa, simplificação e remissão do Estudo Técnico Preliminar (ETP). [...]

Art. 3º A realização de Estudo Técnico Preliminar pelo CINCATARINA é facultada nas seguintes hipóteses:

VII – Nos casos de contratação direta por inexigibilidade de licitação. [...]

Ademais, em relação à análise de riscos supracitada e ao parecer técnico previsto no inciso III, o art. 2º, § 4º, da Resolução n. 0169/2023 do CINCATARINA prevê que a sua elaboração somente será necessária nas contratações de obras e serviços especiais de engenharia e de bens e serviços especiais que possuam alta complexidade técnica, razão

¹² NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 129.

pela qual encontram-se dispensados no presente processo, dada a ausência de alta complexidade técnica do objeto, nos seguintes termos:

Art. 2º O processo de contratação direta será instruído com os seguintes documentos:
[...]

§ 4º A análise dos riscos que possam comprometer a boa execução contratual e a elaboração do parecer técnico, previstas, respectivamente, nos incisos VI e VIII do caput, somente serão necessárias nas contratações de obras e serviços especiais de engenharia e de bens e serviços especiais que possuam alta complexidade técnica.

Acerca da dispensabilidade do parecer técnico, extrai-se da obra de Hugo Teixeira Montezuma Sales situação muito similar à presente nos autos:

Sobre isso cabe fazer dois comentários quanto à expressão “se for o caso”. Inicialmente, reiterando o dito acima em outros termos: entende-se que tal expressão aplica-se apenas aos pareceres técnicos, haja vista que o art. 53 especificadamente prevê a obrigatoriedade de emissão de parecer jurídico previamente às contratações públicas, sem qualquer exceção, incluindo as de caráter direto, sem prévia licitação.
[...]

O segundo ponto diz respeito à ausência de “discrecionabilidade pura” quanto à elaboração de pareceres técnicos para instrução da contratação direta. Assim como ocorre no inciso I, a cujos comentários direcionamos o leitor, **deverá ser juntado o parecer técnico salvo quando incompatível ou desnecessário com a hipótese de contratação direta a que se trata**, não sendo um ato de vontade, uma “facultatividade”, a “opção” por exigir ou não tal parecer.

Por exemplo, uma contratação por dispensa de bens de valor inferior a R\$50.000,00 [inciso II do art. 75] não necessita de parecer técnico para configuração dos requisitos, desde que a pesquisa de preços siga os ditames legais – nessa situação não será “o caso” de juntos aos autos tal parecer técnico.¹³

Ainda, em relação ao parecer jurídico, apesar do art. 4º, inciso IV, da Resolução n. 0169/2023 do CINCATARINA prever a possibilidade de sua dispensa em contratações de baixa monta ou entrega imediata, não se vislumbra qualquer prejuízo em realizar a sua elaboração no presente processo, a fim de garantir maior segurança à Administração e aos seus empregados pela apreciação de todos os elementos jurídicos indispensáveis à contratação, razão pela qual será feito previamente à autorização da contratação pela autoridade competente.

Destaca-se que, dado a entrega imediata da contratação, as dispensas da documentação relativa à habilitação do contratado, da análise de riscos, do parecer técnico e da divulgação do aviso de dispensa de licitação, encontram-se igualmente amparadas pelo art. 4º da Resolução n. 0169/2023 do CINCATARINA:

¹³ SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos*: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 959.

Art. 4º No caso de contratações para entrega imediata, considerada aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento, ou com valores inferiores a 1/4 (um quarto) do previsto no art. 75, caput, inciso II, c/c § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, poderá ser dispensado, independente de justificativas:

I – documentação relativa à habilitação do contratado, em sua totalidade, nos termos do art. 70, caput, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021;

II – análise de riscos;

III – parecer técnico;

IV – parecer jurídico; e

V – divulgação do aviso de dispensa de licitação previsto no art. 9º desta Resolução. Parágrafo único. A dispensa prevista no caput não afasta a observância das demais disposições previstas nesta Resolução.

Portanto, o presente processo deverá ser instruído somente por parecer jurídico.

Ante o exposto, reputa-se justificada a dispensa da elaboração dos documentos citados no presente processo de contratação direta.

3. DEFINIÇÃO DO OBJETO

3.1. OBJETO

O objeto do presente processo diz respeito à contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, para a contratação de treinamento sobre acordo de leniência, para ser ministrado aos empregados públicos do CINCATARINA no dia 11 de março de 2026 em Florianópolis-SC em formato In Company, em conformidade com as especificações técnicas e jurídicas estabelecidas neste Termo de Referência.

Com esta capacitação será possível uma atualização técnico-jurídica resultando no aprimoramento de procedimentos internos e difusão de conhecimento com os demais empregados públicos.

3.2. NATUREZA

Os itens que constituem o objeto do presente processo são classificados como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual aqueles realizados em trabalhos relativos a: treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, conforme dispõe o art. 6º, inciso XVIII, alínea “f” da lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

3.3. QUANTITATIVOS

Os quantitativos foram mensurados conforme demanda interna do CINCATARINA, exposta na tabela abaixo:

ITEM	QTD	UNIDADE	DESCRIÇÃO
1	1	Inscrição	Contratação de treinamento sobre acordo de leniência, para ser ministrado aos empregados públicos do CINCATARINA no dia 11 de março de 2026 em Florianópolis-SC em formato In Company.

3.4. DO CONTRATO

Em virtude da natureza do objeto e do prazo de execução, que se limita ao dia 11 de março de 2026, o instrumento de contrato será substituído por empenho, não havendo obrigações futuras ou continuidade de serviços além do período estabelecido.

A dispensa do instrumento de contrato encontra previsão expressa no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, conforme se extrai na seguinte ressalva:

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. [grifo nosso]

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

O requisito “descrição da solução como um todo” do Termo de Referência, previsto no art. 6º, inciso XIII, alínea “c”, da Lei Federal nº 14.133/2021, refere-se ao conjunto de todos os elementos necessários (bens, serviços e outros) para, de forma integrada, gerar os resultados que atendam à necessidade que originou a contratação.

A capacitação contínua dos empregados públicos pelo CINCATARINA é fundamental para garantir a eficiência, transparência e ética nos processos de contratação pública. A participação em cursos e congressos proporciona treinamento eficiente, uniformidade no conhecimento e aprimoramento profissional, resultando em melhorias significativas nos processos de contratação e gestão dos recursos públicos.

A capacitação mantém os empregados atualizados com as novas normas, promove novas práticas e desenvolve habilidades específicas. Além disso, a metodologia, aliada a ferramentas educacionais e tecnológicas diversificadas, proporciona experiências práticas e melhora os resultados de aprendizado. Portanto, investir na capacitação contínua dos empregados é essencial para a modernização e aperfeiçoamento da gestão pública, garantindo um processo mais eficiente, transparente e ético.

A contratação do curso “Acordo de Leniência na Administração Pública” justifica-se pela necessidade contínua de capacitação técnica e atualização jurídica dos servidores e empregados públicos que atuam nas áreas jurídica, de controle interno, integridade e governança no âmbito da Administração Pública. A aplicação do instituto do acordo de leniência envolve elevada complexidade normativa e procedimental, exigindo dos profissionais conhecimento atualizado da legislação, compreensão adequada das etapas do processo e segurança jurídica na análise, condução e acompanhamento desses instrumentos. A qualificação desses agentes é essencial para assegurar a conformidade legal, a mitigação de riscos jurídicos e institucionais, a transparência dos atos administrativos e o fortalecimento das práticas de integridade e responsabilização no setor público.

A condução do curso ficará a cargo do Professor Henrique da Rosa Ziesemer, profissional de reconhecida atuação nacional na área do Direito Público, com ampla experiência acadêmica e prática nos temas relacionados à improbidade administrativa, compliance, integridade e combate à corrupção. Promotor de Justiça há mais de 21 anos, o docente possui doutorado e pós-doutorado em Ciência Jurídica, com pesquisas voltadas à anticorrupção e ESG, além de especialização em Direito Administrativo e Direito Processual Penal. É autor de obras jurídicas de referência, inclusive livro específico sobre a Lei nº 12.846/2013, que trata do Acordo de Leniência, sendo citado em decisões do Supremo Tribunal Federal. Sua trajetória alia sólida formação teórica, produção acadêmica relevante e experiência prática na análise e aplicação do instituto, conferindo ao curso elevado grau de especialização, segurança jurídica e aplicabilidade à realidade da Administração Pública.

A escolha da Letra H Treinamentos para a realização do curso justifica-se pela sua atuação consolidada na oferta de capacitações voltadas à Administração Pública, com ênfase em temas relacionados à integridade, compliance, governança e responsabilização de pessoas jurídicas. A instituição possui histórico de prestação de serviços em diferentes formatos de capacitação, sempre com abordagem prática e direcionada à solução de problemas concretos enfrentados pelos órgãos públicos, o que se evidencia pela atenção

Inovação e Modernização na Gestão Pública

dedicada ao esclarecimento de dúvidas e ao acompanhamento dos participantes durante as atividades formativas. Sua metodologia privilegia a aplicação objetiva da legislação e dos entendimentos normativos e jurisprudenciais, assegurando aos participantes formação consistente, atualizada e alinhada aos princípios da legalidade, eficiência e segurança jurídica, especialmente no contexto da celebração de acordos de leniência na Administração Pública.

O conteúdo programático do curso “Acordo de Leniência na Administração Pública” abrange temas fundamentais e avançados relacionados ao instituto da leniência no âmbito do setor público, proporcionando aos participantes uma visão completa, atualizada e aplicada da matéria. Entre os principais tópicos, destacam-se os fundamentos legais do acordo de leniência, com ênfase na Lei nº 12.846/2013 e na legislação correlata, os pressupostos para sua celebração, os requisitos formais e materiais, as etapas procedimentais e os efeitos jurídicos e administrativos decorrentes.

O curso contempla, ainda, a análise das competências dos órgãos envolvidos, os reflexos do acordo de leniência nos processos administrativos sancionadores, a articulação com os mecanismos de controle, integridade e governança, bem como os riscos, benefícios e limites jurídicos do instituto. A abordagem prática inclui o estudo de casos concretos e situações recorrentes enfrentadas pela Administração Pública, permitindo a discussão de cenários reais e a aplicação segura dos entendimentos normativos e jurisprudenciais. Trata-se, portanto, de capacitação estratégica voltada ao fortalecimento da segurança jurídica, da atuação preventiva, da padronização de procedimentos e da eficiência na gestão pública, especialmente no contexto da responsabilização de pessoas jurídicas e da promoção da integridade institucional.

O curso “Acordo de Leniência na Administração Pública” será realizado no dia 11 de março de 2026, em formato presencial, no município de Florianópolis/SC, com carga horária total de 8 (oito) horas, conforme cronograma definido pela instituição Letra H Treinamentos. A modalidade presencial favorece a interação direta entre os participantes e o docente, possibilitando exposições didáticas, análise de casos práticos e discussão de situações recorrentes enfrentadas pela Administração Pública. O formato adotado assegura espaço adequado para o esclarecimento de dúvidas e aprofundamento técnico, proporcionando aprendizagem aplicada, atualizada e alinhada às rotinas administrativas relacionadas à celebração e gestão de acordos de leniência.

Inovação e Modernização na Gestão Pública



CNPJ: 12.075.748/0001-32
www.cincatarina.sc.gov.br
cincatarina@cincatarina.sc.gov.br



Sede do CINCATARINA
Rua General Liberato Bittencourt, 1885, 13º Andar, Sala 1305, Bairro Canto
Florianópolis/Estado de Santa Catarina – CEP 88.070-800
Telefone: (48) 3380 1620



Central Executiva do CINCATARINA
Rua Nereu Ramos, 650, 1º Andar, Sala 102, Centro
Fraiburgo/Estado de Santa Catarina – CEP 89.580-005
Telefone: (48) 3380 1621

O valor global do curso “Acordo de Leniência na Administração Pública” é de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), conforme proposta comercial apresentada pela instituição Letra H Treinamentos. Trata-se de capacitação no formato in company, destinada a um público estimado entre 10 (dez) e 15 (quinze) empregados públicos, não havendo cobrança por inscrição individual. O valor proposto corresponde ao montante total para a realização do treinamento, incluindo a carga horária prevista, a condução pelo docente e os materiais disponibilizados, não incidindo quaisquer acréscimos ou encargos adicionais para a Administração.

Diante dos pontos apresentados, conclui-se que a participação dos empregados públicos do CINCATARINA é uma medida estratégica que visa ao desenvolvimento profissional e à melhoria contínua do Consórcio Público. Os benefícios esperados justificam plenamente o investimento, garantindo que a equipe esteja preparada para enfrentar os desafios atuais e futuros com competência e eficiência.

5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Prevê o art. 72, inciso V, da Lei Federal n. 14.133/2021 que, junto ao processo de contratação direta, deverá ser comprovado pelo contratado o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, nos seguintes termos:

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: [...]
V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; [...]

Ora, se em momento posterior à escolha do contratado deverá ser verificado o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima, é requisito lógico que eles sejam requeridos e definidos em momento anterior à sua verificação, ou seja, no presente Termo de Referência.

Nesse sentido, dispõe Joel de Menezes Niebuhr¹⁴:

Além do preço, com base no inciso V o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, é importante que a Administração Pública avalie as qualificações do futuro contratado, que deve ter habilidade para prestar o objeto do contrato, devendo a Administração Pública buscar elementos que retratem a experiência anterior dele. Não é lícito à Administração Pública, sob o argumento da dispensa e da inexigibilidade, agir imprudentemente, contratando alguém que não tenha aptidão para tanto. É fundamental cercar-se de

¹⁴ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 140.

cuidados e demandar do futuro contratado a comprovação das condições consideradas adequadas para o cumprimento das obrigações contratuais.

Os documentos a serem exigidos em habilitação nas licitações são tratados no Capítulo VI do Título II da Lei nº 14.133/2021, divididos, conforme artigo 62, em habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista, e econômico-financeira.

Conforme apontado pelo autor, os tipos de habilitação encontram-se elencados no *caput* do art. 62 da Lei Federal n. 14.133/2021:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

Todavia, por se tratar de objeto peculiar caracterizado pela entrega imediata da contratação, uma vez que se exaure no momento da inscrição no curso, logo descabe aplicar a norma que prevê a exigência de documentos de habilitação do contratado, disposta no art. 62, da Lei Federal nº 14.133/2021. Apesar disso, colaciona-se no processo as certidões referentes às habilitações jurídica e fiscal, social e trabalhista, retirados nos sítios eletrônicos, a fim de resguardar a administração pública.

Ademais, este tema já fora tratado no presente termo de referência, no tópico 2.2 - **DISPENSA DE PARCELA DOS DOCUMENTOS FACULTADOS NOS INCISOS I E III DO ART. 72 DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021**, o qual se concluiu que a dispensa da documentação relativa à habilitação do contratado, está amparada pelo art. 4º da Resolução n. 0169/2023 do CINCATARINA.

Por fim, é imprescindível na contratação que sejam observados os seguintes quesitos:

- a) Tomar todas as providências necessárias para a execução do objeto desta contratação, dentro dos parâmetros estabelecidos neste Termo de Referência e na proposta apresentada pela instituição promotora do evento;
- b) Prestar todos os esclarecimentos que forem solicitados pela Contratante, atendendo prontamente a quaisquer reclamações;
- c) Guardar sigilo sobre todas as informações obtidas em decorrência da execução do objeto contratado;
- d) Encaminhar à CONTRATANTE o boleto ou dados para transferência bancária para pagamento do serviço;

Inovação e Modernização na Gestão Pública

- e) Emitir a nota fiscal contendo destacado o valor de todos os Tributos passíveis de retenções pela Contratante, nos termos da legislação em vigor, especialmente o IRRF, nos termos da IN RFB 1.234/2012;
- f) A Contratada deve assegurar que os produtos objeto do contrato não infrinjam direitos de propriedade intelectual, incluindo patentes, marcas, direitos autorais e outros direitos de propriedade industrial e intelectual de terceiros.;
- g) A remuneração pela prestação dos serviços será efetuada em parcela única, 5 dias após a emissão da nota fiscal, conforme condições estabelecidas na Nota Fiscal/Fatura emitida pela Contratada;
- h) Somente serão autorizados pagamentos em contas cujo CNPJ de titularidade seja idêntico àquele vinculado na proposta;

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Prevê o art. 72, inciso II, da Lei Federal n. 14.133/2021 que, junto ao processo de contratação direta, deverá ser realizada pesquisa de preços, como em processos licitatórios, para fins de estimativa do valor da contratação e que será utilizada, em documento posterior, para fins de justificativa do preço contratado:

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: [...]
II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; [...]
VII - justificativa de preços; [...]

No âmbito do CINCATARINA, conforme faculdade regulamentar prevista nos §§ 1º e 2º do referido art. 23, a pesquisa de preços encontra-se regulamentada pela Resolução n. 104/2022 do CINCATARINA, que assim dispõe:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito do Consórcio Interfederativo Santa Catarina – CINCATARINA.

[...]

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e III, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;

d) data de emissão; e

e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

§ 4º Em situação excepcional ou eventualmente, o valor da proposta apresentada de modo não expresso pelo fornecedor, nos termos do inciso IV do caput, poderá ser certificada pelo empregado público, oportunidade em que deverá registrada com data da pesquisa, valor, prazo de validade e identificação do empregado público.

[...]

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 3º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º O procedimento do § 4º será realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores.

Cumprido destacar que esta estimativa de valor não configura uma seleção de menor preço, tampouco, necessariamente, um preço máximo que a administração pode arcar. Ao contrário, busca subsidiar, em momento seguinte a este Termo de Referência, a verificação se o preço daquele que foi escolhido como contratado é compatível com o mercado, conforme dispõe o ilustre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr¹⁵:

[...] há de se separar duas questões: uma é a escolha do futuro contratado, que não precisa se amparar decisivamente no preço, outra é a justificativa do preço do futuro contrato, que deve ser compatível com o mercado. Demonstrado que o preço é compatível com o mercado, em face da pesquisa de preços que é realizada com antecedência e que pode ocorrer independentemente da consulta direta a qualquer fornecedor ou interessado, a Administração Pública goza de discricionariedade para a escolha do futuro contratado, desde que de maneira motivada. Sob essa perspectiva, não é obrigatório que em contratação direta haja alguma espécie de disputa entre possíveis interessados. Basta, apenas, que a escolha do futuro contratado seja motivada e que o preço seja compatível com o mercado, o que não depende, insista-se, de cotação direta de preços com outros fornecedores ou interessados.

Ressalta-se, ainda, que a compatibilidade com o praticado no mercado não significa ser necessariamente inferior, em valores absolutos, ao montante obtido na pesquisa de preços. Pede-se, na literalidade do art. 72, inciso VII, um preço justificado. Se o objetivo da contratação direta fosse a rigorosa busca do menor preço, não seria uma contratação direta, mas um pregão com o critério de julgamento de menor preço. Nesse sentido, extrai-se da doutrina especializada¹⁶:

No caso da contratação direta, o que se espera é que o preço seja “justificável”, o que não necessariamente implica dizer em ser inferior ao preço de mercado ou à média obtida. No caso de inexigibilidade de licitação, por exemplo, sequer é possível falar em “preço de mercado”, propriamente, pois inviável a competição: nesse caso o preço de referência usualmente é o regular da própria contratada. Havendo divergências entre o preço obtido em pesquisa e o da contratação que se pretende formalizar, este deve ser justificável para que o procedimento possa prosseguir.

Tratando-se de contratação direta por inexigibilidade de licitação, em razão de configurar-se como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente

¹⁵ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 136.

¹⁶ SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos*. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 968.

Inovação e Modernização na Gestão Pública



CNPJ: 12.075.748/0001-32
www.cincatarina.sc.gov.br
cincatarina@cincatarina.sc.gov.br



Sede do CINCATARINA
Rua General Liberato Bittencourt, 1885, 13º Andar, Sala 1305, Bairro Canto
Florianópolis/Estado de Santa Catarina – CEP 88.070-800
Telefone: (48) 3380 1620



Central Executiva do CINCATARINA
Rua Nereu Ramos, 650, 1º Andar, Sala 102, Centro
Fraiburgo/Estado de Santa Catarina – CEP 89.580-005
Telefone: (48) 3380 1621

intelectual, possuindo a contratado notória especialização, não é possível aferir o preço praticado no mercado por demais fornecedores, eis que inviável a descrição objetiva, para fins de pesquisa de outras contratações, de tais serviços, especialmente quanto a mensuração (impossível) da notória especialização. Nessas situações, dispõe a doutrina que, “quanto ao preço, este deverá ser comparado com o valor praticado no mercado pelo contratado, de modo a comprovar que não existe sobrepreço no negócio a ser firmado com o Estado”¹⁷.

De modo a propiciar essa comparação com o já valor praticado no mercado pelo contratado, o CINCATARINA, em consonância com o disposto no art. 23, § 4º, da Lei Federal n. 14.133/2021, assim regulamentou no art. 7º, §§ 1º e 2º, da Resolução n. 104/2022:

Art. 7º [...] § 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

Assim, ilustrado não se tratar de um preço máximo de licitação e poder ser calculado de forma particular em razão da singularidade do serviço, o valor da contratação fora estimado a partir dos quantitativos já expostos no corpo deste Termo de Referência e da pesquisa de preços realizada nos termos do art. 7º, §§ 1º e 2º, Resolução n. 104/2022 do CINCATARINA e do art. 23, § 4º, da Lei Federal n. 14.133/2021.

O valor global do curso “Acordo de Leniência na Administração Pública” é de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), conforme proposta comercial apresentada pela instituição Letra H Treinamentos. Trata-se de capacitação no formato in company, destinada a um público estimado entre 10 (dez) e 15 (quinze) empregados públicos, não havendo cobrança por inscrição individual. O valor proposto corresponde ao montante total para a realização do treinamento, incluindo a carga horária prevista, a condução pelo docente e os materiais disponibilizados, não incidindo quaisquer acréscimos ou encargos adicionais para a Administração.

¹⁷ HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei nº 14.133/21*. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 571.

Dessa forma, com base nas condições apresentadas na proposta comercial, a contratação do curso “Acordo de Leniência na Administração Pública”, no formato in company, perfaz o valor total de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais).

O inteiro teor da pesquisa de preços encontra-se nos autos deste processo eletrônico e os valores estimados encontram-se transcritos abaixo:

ITEM	QTD	UNIDADE	DESCRIÇÃO	PREÇO UNITÁRIO	VALOR TOTAL DA CONTRATAÇÃO
1	1	Contratação	Contratação de treinamento sobre acordo de leniência, para ser ministrado aos empregados públicos do CINCATARINA no dia 11 de março de 2026 em Florianópolis-SC em formato In Company.	R\$ 4.800,00	R\$ 4.800,00

7. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Prevê o art. 72, inciso IV, da Lei Federal n. 14.133/2021 que o dispêndio financeiro resultante da contratação que se pretende realizar deve ser compatível com a previsão de recursos orçamentários da administração:

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: [...] IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; [...]

As despesas para a execução do objeto do presente Processo Administrativo Licitatório ocorrerão a conta de dotação específica do orçamento do exercício de 2025, com a seguinte classificação e valores, conforme demonstrativo acostado em anexo a este Termo de Referência e colacionado abaixo:

CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E VALORES				
Órgão	01- CONSÓRCIO PÚBLICO			
Unidade	001- CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA - CINCATARINA			
Funcional	004.0122.0001.2001 – AÇÕES MULTIFINALITÁRIAS DE INTERESSE COMUM			
DOTAÇÃO	ELEMENTO	VÍNCULO	VALOR R\$	
			SALDO DISPONÍVEL	COMPROMISSO ESTIMADO
16	333903948	288070000301	1.188.857,60	4.800,00
TOTAL DO COMPROMISSO ESTIMADO				4.800,00

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Assim, utilizando-se da estimativa do valor da contratação resultante da pesquisa de preços realizada, verifica-se a compatibilidade de valores, conforme saldo atualmente disponível.

8. FORMA DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Prevê o art. 72, incisos V a VII, da Lei Federal n. 14.133/2021 que a justificativa de escolha do contratado e de seu preço, assim como a comprovação da habilitação, deverá constar no processo de contratação direta, nos seguintes termos:

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: [...]
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; [...]

Como regra, a escolha do contratado – e consequentemente do preço a ser contratado e a comprovação de sua habilitação – dar-se-á em momento seguinte ao Termo de Referência, o qual, tratando-se de contratação direta, busca sintetizar as principais informações acerca do objeto a ser contratado e das condições que regerão a futura contratação. Ao contrário do que ocorre em um processo licitatório, não seria cabível expor no Termo de Referência um método objetivo para seleção de fornecedor, eis que se estaria a esboçar um processo licitatório, não uma contratação direta.

No âmbito do CINCATARINA, esse momento posterior ao Termo de Referência, que condensa tais informações, ocorre através do documento de “justificativas da escolha”, conforme previsto no art. 2º, inciso VII, da Resolução n. 0169/2023 do CINCATARINA:

Art. 2º O processo de contratação direta será instruído com os seguintes documentos: [...]
VII – justificativas da escolha, contendo:
a) razão de escolha do contratado;
b) justificativa do valor a ser contratado; e
c) comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, se for o caso.

Tratando-se de contratação direta por inexigibilidade de licitação em razão do objeto ser caracterizado como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual a ser executado por profissional ou empresa de notória especialização, conforme

já exposto anteriormente, a comprovação dos requisitos da hipótese de inexigibilidade relacionados ao objeto já fora realizada neste Termo de Referência.

Ademais, para fins de cumprimento do disposto no art. 72, incisos V e VII, da Lei Federal n. 14.133/2021, deverá demonstrar que aquele que pretende contratar preenche todos os requisitos previstos neste Termo de Referência, necessários à execução do objeto, e que seu preço é compatível com o mercado, de modo a garantir a objetividade, isonomia e publicidade necessária a todas as contratações, mas sem alcançar aquele rigor previsto para o processo licitatório e dispensado pelo legislador.

Nesse sentido, dispõe Joel de Menezes Niebuhr¹⁸:

[...] depois de definir o objeto e as condições de execução do futuro contrato (inciso I do artigo 72), depois de definir o preço de referência (inciso II do artigo 72) e de realizar as previsões orçamentárias (inciso IV do artigo 72), a Administração Pública deve escolher com quem contratar e justificar a sua opção (inciso VI do artigo 72), o que passa pela apuração da proposta para si mais vantajosa (inciso VII do artigo 72) e pela investigação das qualificações do futuro contratado (inciso V do artigo 72). Nessa fase, ela não precisa tratar todos os possíveis interessados com igualdade, o que seria necessário se ela devesse proceder à licitação pública. Repita-se, nos casos de dispensa e de inexigibilidade são aceitos agravos à isonomia, que cede parcialmente em face da impossibilidade de realizar a licitação pública ou da proteção de outros valores relacionados ao interesse público. Contudo, no mesmo passo, não se quer afirmar que a isonomia é derogada por completo, porque a Administração Pública não pode fazer valer discriminações desproporcionais e desnecessárias. Portanto, para escolher o contratante, a Administração Pública não é obrigada a tratar todos os possíveis interessados com igualdade, todavia, deve fazê-lo na maior medida possível.

E, Juliano Heinen¹⁹:

Trata-se de mais uma providência que, se de um lado melhora o controle das contratações públicas, de outro aumenta significativamente a burocracia. A justificativa objetiva sobre o fornecedor não pode ser levada ao extremo ou tornada absoluta. De outro lado, não se pode admitir que o processo de contratação direta se dê em função de mera indicação de critérios evidentemente subjetivos para a escolha do aludido contratado, sem a necessária justificativa. Há de se ter um equilíbrio aqui.

A escolha da instituição Letra H Treinamentos para a realização do curso justifica-se pela sua reconhecida trajetória na promoção de capacitações técnicas voltadas à Administração Pública, especialmente em temas relacionados à integridade, compliance, governança e responsabilização de pessoas jurídicas. A instituição destaca-se pela qualificação de seu corpo docente, pela constante atualização de seus conteúdos e pela

¹⁸ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 135-136.

¹⁹ HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei nº 14.133/21*. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 565.

metodologia didática focada na aplicação prática da legislação vigente e dos entendimentos normativos e jurisprudenciais, assegurando aos participantes formação consistente, confiável e alinhada aos princípios da legalidade, eficiência, segurança jurídica e aprimoramento da gestão pública.

Assim, configura-se como suficiente para escolha do fornecedor a demonstração de notória especialização do contratado, de preenchimento de todos os requisitos previstos neste Termo de Referência necessários para a execução do objeto e de compatibilidade do preço contratado com o praticado no mercado.

9. MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

Para a contratação do curso “Acordo de Leniência na Administração Pública”, os resultados esperados estão diretamente relacionados à participação efetiva dos empregados públicos, conforme a programação descrita neste Termo de Referência, refletindo-se na frequência e no aproveitamento do treinamento, com vistas ao aprimoramento das competências técnicas e ao aprofundamento dos conhecimentos relacionados aos fundamentos legais, aos procedimentos e aos efeitos jurídicos do acordo de leniência no âmbito da Administração Pública.

Por fim, sendo a presente contratação fundamentada na característica do serviço como “técnico especializado” e cujo contratado deve ser detentor de “notória especialização”, fica vedada, para prestação do serviço técnico especializado, a subcontratação de empresa ou a atuação de profissional distintos de quem deu causa à inexigibilidade, conforme dispõe o art. 74, § 4º, da Lei Federal n. 14.133/2021:

Art. 74. [...]

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: [...]

§ 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.

A melhor solução para a execução do objeto é a contratação por preço global, justificando-se essa escolha pela natureza específica do serviço a ser contratado, que consiste na realização de treinamento in company, com escopo previamente definido, carga horária determinada e valor global fixado em proposta comercial. Essa modalidade é

Inovação e Modernização na Gestão Pública



CNPJ: 12.075.748/0001-32
www.cincatarina.sc.gov.br
cincatarina@cincatarina.sc.gov.br



Sede do CINCATARINA
Rua General Liberato Bittencourt, 1885, 13º Andar, Sala 1305, Bairro Canto
Florianópolis/Estado de Santa Catarina – CEP 88.070-800
Telefone: (48) 3380 1620



Central Executiva do CINCATARINA
Rua Nereu Ramos, 650, 1º Andar, Sala 102, Centro
Fraiburgo/Estado de Santa Catarina – CEP 89.580-005
Telefone: (48) 3380 1621

adequada para situações em que o objeto é claramente delimitado, permitindo maior previsibilidade, transparência e controle dos custos totais, sem variações decorrentes do número de participantes, assegurando maior eficiência na gestão dos recursos públicos.

Especificamente, no contexto da aquisição de inscrições, os seguintes pontos destacam-se como justificativas para a escolha da empreitada por preço global:

- **Clareza e Definição do Objeto:** O objeto da contratação consiste na realização de treinamento in company, com escopo claramente definido, carga horária determinada e valor global previamente estabelecido, não havendo aquisição de inscrições individuais.
- **Simplicidade na Gestão Contratual:** A empreitada por preço global facilita a gestão e o controle do contrato, uma vez que o valor total da aquisição é previamente determinado e acordado, evitando surpresas ou variações significativas de custos durante a execução.
- **Previsibilidade de Custos:** Esta modalidade garante que o valor a ser pago é fixo, o que facilita a previsão orçamentária e financeira. No caso das inscrições, onde os preços são conhecidos, a empreitada por preço global assegura que não haverá alterações no valor total contratado.
- **Eficiência Administrativa:** A simplificação dos processos administrativos e a redução da necessidade de medições e ajustes contínuos durante a execução do contrato tornam a empreitada por preço global uma opção mais eficiente para este tipo de aquisição.

Portanto, considerando a natureza específica e bem delimitada do objeto e os benefícios em termos de simplicidade, previsibilidade e eficiência, a adoção da empreitada por preço global é a modalidade mais adequada e justificada para esta contratação.

10. MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO

Em conformidade com o art. 117 da Lei Federal n. 14.133/2021, deverá ser designado fiscal de contrato e representante da administração pública para acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos celebrados, conforme requisitos estabelecidos no art. 7º do referido diploma legal.

Inovação e Modernização na Gestão Pública



CNPJ: 12.075.748/0001-32
www.cincatarina.sc.gov.br
cincatarina@cincatarina.sc.gov.br



Sede do CINCATARINA
Rua General Liberato Bittencourt, 1885, 13º Andar, Sala 1305, Bairro Canto
Florianópolis/Estado de Santa Catarina – CEP 88.070-800
Telefone: (48) 3380 1620



Central Executiva do CINCATARINA
Rua Nereu Ramos, 650, 1º Andar, Sala 102, Centro
Fraiburgo/Estado de Santa Catarina – CEP 89.580-005
Telefone: (48) 3380 1621

Nos termos do art. 140 da Lei Federal n. 14.133/2021, o objeto do contrato será recebido, provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, verificando se a publicação cumpriu as exigências de caráter técnico descritas neste Termo de Referência; e, definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante verificação de atendimento das exigências contratuais.

Em conformidade com o art. 14, inciso VII, da Resolução n. 105/2022 do CINCATARINA, caberá ao gestor do contrato constituir relatório final de que trata o art. 174, § 3º, inciso VI, alínea “d”, da Lei Federal n. 14.133/2021 com as informações obtidas durante a execução do contrato, como forma de aprimoramento das atividades da Administração.

11. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

11.1. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO

Em razão de configurar-se como serviço de natureza serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, a medição deverá ser realizada pela verificação de cumprimento pela contratada das obrigações previstas neste Termo de Referência.

11.2. CRITÉRIOS DE PAGAMENTO

O pagamento pela prestação do serviço, objeto da presente contratação direta, deverá ser feito pela Administração em favor do contratado mediante pagamento de boleto bancário, o qual deverá ser acompanhado da respectiva Nota Fiscal Eletrônica e arquivo XML.

O empenho deverá ser realizado em nome do beneficiário LETRAH TREINAMENTOS LTDA, inscrito no CNPJ sob o número 29.203.090/0001-08.

Somente serão autorizados os pagamentos em contas cujo CNPJ de titularidade seja idêntico àquele da habilitação e proposta vinculada, sendo responsabilidade da contratada manter a identidade de informação no momento do cadastro e durante a execução, exceto no caso de solicitação de alteração, entre matriz e filiais ou entre filiais, mediante comprovação do preenchimento dos requisitos de habilitação pelo novo CNPJ.

Nenhum pagamento será efetuado ao contratado enquanto pendente de liquidação qualquer obrigação financeira ou técnica que lhe for imposta, em virtude de penalidade ou inadimplência, sem que isso gere direito ao pleito do reajustamento de preços ou correção monetária.

Florianópolis, 10 de fevereiro de 2026.

Arnoldo Böttcher
Coordenador de Atuação Governamental

Documento original eletrônico assinado digitalmente nos termos do Artigo 10 da Medida Provisória nº 2.200-2/2001 e Lei Federal nº 14.063/2020



Assinado eletronicamente por ARNOLDO BOTTCHER.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse <https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/2be06625-67b2-4b9e-840c-3cf8d818f3de>.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Assinado eletronicamente por:

* ARNOLDO BOTTCHEER (**.544.569-**))

em 10/02/2026 16:36:04 com assinatura avançada (AC Ciga v2)

Este documento é cópia do original assinado eletronicamente.

Para obter o original utilize o código QR abaixo ou acesse o endereço:

<https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/2be06625-67b2-4b9e-840c-3cf8d818f3de>

