

Processo n. 2025/021476

Objeto: Contratação de empresa para ministrar o curso “Como fiscalizar e gerir as contratações de compra e serviços – Para gestores e fiscais”

Interessados: Gerência de Capacitação e Aperfeiçoamento (GECAP) e Gerência de Contratos (GECONT)

Inexigibilidade de licitação. Art. 74, III, ‘f’, da Lei n. 14.133/2021. Contratação da pessoa jurídica Zênite Informação e Consultoria S/A para ministrar o curso “Como fiscalizar e gerir as contratações de compra e serviços – Para gestores e fiscais”, nos dias 5, 6, 7, 8, 11 e 12 de agosto de 2025. Serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Empresa de notória especialização. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Custo total de R\$ 55.546,50. Possibilidade.

**SENHOR SUBPROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA PARA
ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS,**

A Coordenadoria de Operações Administrativas (COAD) e a Gerência de Compras (GECOMP), por intermédio do Ofício n. 323/2025/COAD (fls. 82-83) e da Nota n. 99/2025/GECOMP (fls. 79-80), encaminham solicitação de contratação direta da pessoa jurídica **Zênite Informação e Consultoria S/A**, ao custo total de R\$ 55.546,50 (cinquenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e seis reais e cinquenta centavos).

A demanda tem por objeto a realização do curso “Como fiscalizar e gerir as contratações de compra e serviços – Para gestores e fiscais”¹, que será ministrado nos dias 5, 6, 7, 8, 11 e 12 de agosto de 2025, com duração total de 24 (vinte e quatro) horas-aula, na modalidade online, conforme projeto de capacitação de fls. 3-13.

¹ Conforme informado no projeto de capacitação de fls. 3-12, o público-alvo do referido curso é composto por “servidores que atuam como gestores e fiscais de contratos dos seguintes setores: CASAMIL, CAT, CCO, CCR, CISI, COENG, COLOG, COMSO, COPLAN, CORH, COTEC, CYBERGAECO, GAECO, GAM, GEALM, GEAMO, GEAU, GEBIB, GECAP, GECDI, GECIV, GECOMP, GEFIN, GEFISC, GEINF, GEMAN, GEPAT, GEPROE, GESAU, GESEG, GESIN, GETD, GETEC, GETRAN, GEVEN, SECOBI, SEEAD, SEGER, SELMEC, SEMAN, SEMUDANÇAS, SEORC, SEPROT, SEREPR e SETEL”. Ademais, estima-se a participação de 40 (quarenta) servidores.

O feito também foi instruído com as justificativas iniciais para a contratação (fls. 20-23/35); a proposta de preços da pretensa contratada (fls. 14-19); o conteúdo programático do curso (fls. 24-34); a documentação comprobatória da pertinência dos valores ora ofertados com aqueles praticados em contratações anteriores (fls. 60-64); os documentos de habilitação e de regularidade fiscal (fls. 66-73); e a demonstração da disponibilidade orçamentária para contemplar a demanda (fls. 74/78).

Vieram os autos, de forma eletrônica, para análise.

É o relatório.

O pedido em questão pode ser deferido e formalizado por meio de contratação direta, fundamentada no art. 74, III, 'f', da Lei n. 14.133/2021.

Assim determina o referido dispositivo:

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

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

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; [...].

Com efeito, a inexigibilidade em análise não decorre da ausência de pluralidade de sujeitos em condições de contratar com o órgão público interessado, mas sim da natureza predominantemente intelectual do serviço técnico especializado a ser prestado e da notória especialização da empresa envolvida.

No caso concreto ora analisado, o serviço desejado – prolação do “Como fiscalizar e gerir as contratações de compra e serviços – Para gestores e fiscais” – coaduna-se perfeitamente com a categoria “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”, prevista no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021.

Em relação aos serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual, conceitua Marçal Justen Filho:

Um serviço configura-se como “técnico” quando importar a aplicação do

conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social. A noção de “técnica” vincula-se à transposição para a vida prática de um conhecimento teórico, de modo a gerar uma utilidade efetiva e concreta.

Os serviços ditos “técnicos” caracterizam-se por envolverem a aplicação de metodologia formal para atingir determinado fim. A técnica pressupõe a operacionalização do conhecimento científico, permitindo aplicações práticas para uma teoria. Por meio de serviço técnico, obtém-se alteração do universo circundante e se atinge um resultado preordenado que se colimava.

[...]

O especialista é aquele prestador de serviço profissional que dispõe de uma capacitação diferenciada, permitindo-lhe solucionar problemas e dificuldades complexas.

[...]

O serviço técnico predominantemente intelectual é aquele que envolve uma habilidade individual, uma capacitação peculiar, relacionada com potenciais intelectuais personalíssimos. Promove-se uma espécie de “transformação” do conhecimento teórico em prático, o que envolve um processo intermediado pela capacidade humana.²

Observa-se que a contratação, se cotejada com as definições acima mencionadas, está inserida no conceito de serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual, tendo em vista que é levada a efeito por empresa integrada por profissionais especializados, detentores de conhecimentos específicos, os quais serão transferidos com toque subjetivo, e, portanto, incomparável, aos participantes do evento.

O conceito de notória especialização é previsto no § 3º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021, nos seguintes termos:

Art. 74 [...]

§ 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.

Como se pode observar, para se vislumbrarem, na hipótese, os atributos necessários à contratação, deverá ficar provada a notória especialização

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratações administrativas**: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 975-976.

da empresa envolvida, por meio da indicação do fato concreto, da qualidade e do diferencial que ostenta, justificando porque é capacitada a satisfazer o objeto do contrato.

Sobre o tema, uma vez mais, esclarece Marçal Justen Filho que:

O § 3.º refere-se à condição da notória especialização como uma comprovação de que o serviço do particular é “essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do contrato”.

A referência à essencialidade indica que a qualificação pessoal diferenciada é necessária para a satisfação do objeto contratual.

[...] o objeto contratual não comportaria satisfação sem a prestação do serviço do sujeito contratado.³

Preleciona, ainda, o referido doutrinador:

A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade.

[...]

A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade profissional. [...] trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração.

[...]

O § 3.º refere-se à necessidade de que a atuação do particular seja considerada como essencial e reconhecidamente adequada à plena satisfação do objeto do contrato.

[...] a Administração não pode contratar alguém se essa opção não se revelar como adequada e satisfatória.⁴

Tais características são verificadas no caso sob exame, tendo em vista que a pessoa jurídica indicada, **Zênite Informação e Consultoria S/A**, demonstra possuir notória especialização, uma vez que o seu conceito no campo de sua especialidade – decorrente de desempenhos e experiências anteriores – permite concluir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto.

Observa-se que, entre as atividades econômicas desempenhadas

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Op. Cit.*, pp. 985-986.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Op. Cit.*, p. 986.

pela empresa que se pretende contratar, está o “treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial” (fl. 67).

Ademais, a Gerência de Capacitação e Aperfeiçoamento (GECAP), por meio dos apontamentos constantes do projeto de fls. 3-13, apresentou fundamentação detalhada para justificar a contratação, destacando a relevância da capacitação técnica e específica exigida pela Lei n. 14.133/2021, conforme exposto a seguir:

[...]

10 JUSTIFICATIVA

A promulgação da Lei nº 14.133/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, representou um marco significativo de mudança no regime jurídico das contratações públicas no Brasil. Isto, porque, essa nova legislação teve o condão de substituir gradualmente as antigas Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e parte da nº 12.462/2011, promovendo inovações substanciais nos procedimentos de planejamento, contratação, execução e fiscalização de compras e serviços no setor público.

Diante desse novo cenário normativo, torna-se imprescindível que gestores e fiscais de contratos públicos estejam devidamente capacitados para aplicar corretamente os novos dispositivos legais, garantindo a legalidade, eficiência e economicidade das contratações.

Diante desse contexto, o curso visa oferecer uma formação técnica e prática, voltada aos desafios reais enfrentados no cotidiano da administração pública.

Entre os principais motivos que justificam a realização do curso, destacam-se:

- 1. Atualização normativa:** A nova lei introduz conceitos, procedimentos e responsabilidades inéditas, exigindo atualização contínua dos profissionais envolvidos na gestão contratual.
- 2. Segurança jurídica:** A correta interpretação e aplicação da Lei nº 14.133/2021 reduz riscos de responsabilização administrativa, civil e penal dos agentes públicos.
- 3. Eficiência na execução contratual:** O curso capacita os participantes a identificar e prevenir falhas na execução dos contratos, promovendo maior controle, qualidade e cumprimento dos objetivos contratuais.
- 4. Padronização de boas práticas:** A formação contribui para a adoção de rotinas padronizadas e alinhadas às melhores práticas de governança pública, conforme orientações de órgãos de controle como TCU e CGU.
- 5. Transição entre regimes:** Muitos órgãos ainda convivem com contratos regidos por legislações anteriores. O curso oferece um panorama comparativo entre os regimes, facilitando a adaptação e a gestão simultânea de contratos sob diferentes normativas.

Ante as razões expostas, resta claro que investir na capacitação por meio deste curso consiste em medida estratégica para fortalecer a governança pública, assegurar a conformidade legal e aprimorar os resultados das contratações públicas.

[...]

13 PROFESSOR/PALESTRANTE

Empresa: Zênite Informação e Consultoria S.A.

CNPJ: 86.781.069/0001-15

Nome professor: Ricardo Alexandre Sampaio

Minicurrículo: Advogado. Consultor na área de licitações e contratos. Foi Diretor Técnico da Consultoria Zênite. Integrante da Equipe de Redação da Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos e da Equipe de Consultores Zênite. Colaborador da obra *Lei de licitações e contratos anotada*. 6. ed. Curitiba: Zênite, 2005. Autor de diversos artigos jurídicos.

Nome professora: Solange Afonso de Lima

Minicurrículo: Advogada. Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Advogada e Consultora jurídica na área de licitações e contratos há mais de vinte anos. Integrante da equipe de Consultores Zênite. Professora do Curso de Especialização em Licitações e Contratos Administrativos da UNIBRASIL. Autora de diversos artigos jurídicos. [...].

A seu turno, a Gerência de Contratos (GECONT), por intermédio da manifestação de fls. 20-23, complementou as justificativas para a escolha da pessoa jurídica em questão, assim como para a realização da capacitação almejada, nos seguintes termos:

[...]

Considerando que é preciso conhecer e aplicar o regime jurídico da contratação pública e que a ordem jurídica que deve ser observada é complexa e repleta de leis, decretos, instruções e outros atos que coexistem e que devem ser concomitantemente aplicados.

Considerando que a maioria dos problemas enfrentados não tem solução expressa na lei, mas precisa ser construída por meio da interpretação e articulação desse completo regime e assim é preciso conhecer as orientações mais relevantes e atuais dos Tribunais de Contas, da jurisprudência e dos especialistas no assunto, que doutrinam nessa área.

Considerando que o processo de contratação pública é uma realidade em constante atualização, e os problemas e as dúvidas não se esgotam, ao contrário, renovam-se.

Considerando que há grande variedade de objetos, soluções e serviços que diuturnamente são contratados, os quais envolvem, muitas vezes, regramentos específicos.

Considerando que o agente público, além de garantir a eficiência da contratação, deve prevenir-se de eventual responsabilização, administrativa ou por tribunal de contas, pela inobservância de deveres e obrigações.

Considerando que o dever de capacitação está previsto na Lei de Licitações (art. 7º, inc. II; art. 18, § 1º, inc. X art. 169, § 3º, inc. I e art. 173) e no Decreto Federal nº 11.246/22 (artigo 10, inc. II, e art. 11, § 2º).

Considerando que a Lei de Licitações n. 14.133/2021 entrou em vigor em 1-4-2021 e foi implementada efetivamente no MPSC por meio do Ato n. 125/2023/PGJ em 1-3-2023, logo, por seu recente início de efetiva utilização, demanda que os servidores e colaboradores recebam treinamento para fixação dos novos conceitos e procedimentos trazidos pela referida lei e principalmente, para que sejam demonstradas as aplicações prática dos seus conceitos, bem como para que tenham conhecimento dos novos entendimentos jurisprudenciais dos órgãos de controle.

Considerando este novo cenário normativo, torna-se imprescindível que gestores e fiscais de contratos públicos estejam devidamente capacitados para aplicar corretamente os dispositivos legais, garantindo a legalidade, eficiência e economicidade das contratações.

Entendemos que a contratação da Zênite Informação e Consultoria S.A. poderá ocorrer pela fundamentação legal do art. 74, inc. III, da Lei de Licitações n. 14.133/2021, pois a empresa possui as características necessárias, conforme segue:

(i) caracterização do serviço como técnico-profissional especializado/predominantemente intelectual: As capacitações da Zênite reúnem: a) conhecimento teórico e prático, por conta da vasta experiência no ramo de contratação pública, 30 anos aproximadamente; b) capacidade de compreender e dimensionar os problemas que podem ocorrer nessa área e construir as soluções que tais problemas requerem; c) metodologia e didática para comunicar adequadamente a informação; d) material revisado e atualizado, portanto, com alto grau de confiabilidade; e) conteúdo exclusivo produzido pela equipe interna Zênite, somado a entendimentos doutrinários, das cortes de contas e do Poder Judiciário, atualizados; f) consideram a realidade e as necessidades da Administração Pública; g) plataforma própria (Zênite Online), que centraliza, para os cursos on line, o acesso as aulas, materiais, replays e controle de presença. A tecnologia do Zênite Online reforça a especialização dos serviços técnicos, corroborada pela contratação feita pelo MPSC da solução “Zênite Fácil” nos termos do Processo n. 2023/011213.

(ii) singularidade da demanda: O conteúdo entregue não é passível de definição ou comparação por critérios objetivos de julgamento em eventual licitação. Pelo contrário, é marcado por atuação intelectual de seu corpo técnico, compreendendo toda a expertise, estudos, *know how*, didática, aparelhamento, inovação e segurança na proposição de soluções/boas práticas, influenciada pela experiência no ramo de contratação pública.

(iii) comprovação quanto à notória especialização do particular a ser contratado: A Zênite possui mais de 30 anos no mercado, atua para centenas de órgãos e entidades em todo o país, tendo se consolidado como referência de qualidade e suporte jurídico para a Administração. Seguem alguns registros que referenciam a experiência e a notória especialização

da Zênite, conforme pesquisa feita no conteúdo online da empresa:

- Seminários abertos e Cursos In Company – Presenciais e Online (Zênite Online). Considerando o período de 2009 a 2022, foram aproximadamente de 1.100 cursos realizados e 69.900 agentes públicos capacitados.
- Zênite Fácil – Contratação Pública, Estatais e Sistema S, que disponibiliza todo o nosso acervo sobre contratação pública, que contempla informações sobre a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019 (pregão eletrônico), Decreto nº 3.555/2000 (pregão presencial), Lei nº 12.462/2011 (RDC), Lei nº 13.303/2016 (Estatuto Jurídico das Estatais), bem como sobre contratações do Sistema S.
- Orientação em Licitações e Contratos. A Orientação por Escrito Zênite em Licitações e Contratos é um estruturado serviço que responde às questões que são encaminhadas, apresenta soluções que auxiliem na eficiência da gestão pública, fundamentadas em legislação, doutrina e jurisprudência. Para tanto, existe uma equipe técnica especializada e experiente em processos de contratação pública.
- Cotação Zênite, é um sistema de pesquisa de preços praticados de materiais e serviços para órgãos e entidades da Administração Pública em todo o Brasil. A Cotação Zênite permite ao usuário pesquisar preços reais e atuais praticados nas licitações realizadas pelo Compras.gov.br, além de objetos e respectivas descrições, editais, dados de fornecedores e eventuais penalidades. [...].

São fidedignos, portanto, os indicativos de que a contratação pretendida cumpre os requisitos para a inexigibilidade de licitação.

Por outro lado, é necessário demonstrar que a prestadora de serviço em questão reúne as condições mínimas necessárias para a contratação com o Poder Público, o que se observa por meio da realização de habilitação prévia, requisito esse atendido, no caso, pelos documentos de fls. 66-73.

Ademais, os documentos de fls. 74/78 indicam a existência de previsão orçamentária para o gasto pretendido, no montante total de R\$ 55.546,50 (cinquenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e seis reais e cinquenta centavos), nos termos da proposta de fls. 14-19, o qual está em consonância com aqueles praticados em contratações semelhantes e pretéritas, conforme demonstram os documentos de fls. 62-64, cujo teor é sintetizado na tabela a seguir reproduzida:

Contratante	Nota Fiscal	Ano	Valor	Participantes	Horas
Tribunal de Justiça de Santa Catarina	29196 (fl. 62)	2025	R\$ 57.910,50	30	24h
Ministério Público de Santa Catarina	29303 (fl. 63)	2025	R\$ 57.910,50	30 pagantes + 8 cortesias	24h
Departamento Estadual de Trânsito – Mato Grosso	29304 (fl. 6)	2025	R\$ 57.910,50	30 pagantes + 3 cortesias	24h
Ministério Público de Santa Catarina	-	2025	R\$ 55.546,50	30 + 10 cortesias	24h

Quanto à adequação do preço ofertado, é pertinente transcrever os apontamentos feitos pela pretensa contratada às fls. 60-61:

[...]

Em relação aos valores praticados para o Zênite On line formato in company, importante destacar que o valor do investimento é definido pelo número de participantes e carga horária e, como regra, não existe distinção de valores em função de programas ou professores envolvidos. Destaca-se ainda, uma política de descontos, de acordo com campanhas específicas para determinado período.

Na realidade de composição dos custos, os cursos on line in company consideram um preço definido para turmas de até 30 participantes, de acordo com cada carga horária. Para turmas que ultrapassem 30 participantes praticamos uma política de preços que segue uma economia de escala de acordo com número excedente a 30, ou seja quanto maior o número de participantes, menor o valor por participante excedente.

Neste sentido, destacamos que para demonstrar a compatibilidade e uniformidade dos preços praticados pela Zênite no mercado, segue abaixo um curso com características similares ao proposto para o MINISTÉRIO PÚBLICO, todavia **com campanhas próprias de negociação vigentes à época da contratação**:

[...]

Pelo exposto, considerando as particularidades de carga horária e número de participantes acima destacados, entendemos demonstrada a compatibilidade do preço proposto para a realização do Curso In Company on line para este órgão e a adequação do valor com os praticados por esta empresa no mercado, seguindo as orientações legais e normativas sobre o

tema. [...].

Diante do exposto, manifesta-se esta Assessoria Jurídico-Contratual no sentido de que seja autorizada a contratação em questão, mediante inexigibilidade de licitação, com fulcro no disposto no art. 74, III, 'f', da Lei n. 14.133/2021, uma vez que atendidos os requisitos específicos à modalidade.

Florianópolis, 29 de julho de 2025.

[assinado digitalmente]

AURÉLIO GIACOMELLI DA SILVA

Promotor de Justiça Assessor

Assinaturas do documento

"2025-021476 - Parecer - Inexigibilidade"



Código para verificação: **JPVDULWC**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



AURELIO GIACOMELLI DA SILVA (CPF: ***.963.619-**) em 29/07/2025 às 17:00:58 (GMT-03:00)

Emitido por: "AC FCDL SC v5", emitido em 08/05/2023 - 11:10:00 e válido até 08/05/2026 - 11:10:00.

(Assinatura GOVBR)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link

<https://sga.mp.sc.br/atendimento/conferenciaDocumentos> e informe o processo **2025/021476** e o código **JPVDULWC** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.