



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL (T5-DG-AJ)

PARECER Nº 213/2025

Processo Administrativo nº 0012951-25.2025.4.05.7000.

Pedido de Autorização de Despesa - PAD 308/2025. Contratação direta por inexigibilidade de licitação. Serviços técnicos especializado de natureza predominantemente intelectual prestado para treinamento e aperfeiçoamento dos servidores deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Escolhas do prestador e do preço devidamente justificadas. Parecer favorável com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n.º 14.133/2021.

1. Relatório.

O presente processo administrativo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise de solicitação oriunda do Pedido de Autorização de Despesa – PAD nº 308/2025 (doc. 5022238), cujo objeto consiste na contratação da empresa Maria Inclusiva (Elza Maria Albuquerque) para realizar o Curso Regional de Atendimento Inclusivo, ação educacional que integra a programação da IV Semana da Acessibilidade e Inclusão da Justiça Federal da 5ª Região (JF5), conforme previsto no Plano Regional de Capacitação de Servidores e Servidoras da JF5 –2025.

Cuida-se de evento de capacitação na modalidade virtual e síncrona, destinado a membros indicados(as) das CPAI's e CPAMA's, servidores(as) das áreas de Gestão de Pessoas, Tecnologia da Informação, Engenharia e Arquitetura, Cerimonial, Segurança Institucional, Autogestão em Saúde, Saúde e demais áreas que lidam com atendimento ao público. O curso será ofertado para até 210 servidores, sendo 30 (trinta) do TRF5 e 180 (cento e oitenta) das Seções Judiciárias vinculadas, com carga horária total de 12 h.

A Divisão de Desenvolvimento Humano - DDH justificou a contratação nos seguintes termos (doc. 5369853):

“O curso integra o Plano Regional de Capacitação dos Servidores e Servidoras da Justiça Federal da 5ª Região e compõe as ações regionais da IV Semana da Acessibilidade e Inclusão da JF5. Atende, ainda, às disposições da Resolução CNJ nº 401, de 16 de junho de 2021, que estabelece a obrigatoriedade de capacitação continuada de profissionais das áreas de comunicação social, tecnologia da informação, cerimonial e eventos, em normas e padrões de acessibilidade e na utilização de tecnologias assistivas. A iniciativa visa assegurar a conformidade institucional às diretrizes do Conselho Nacional de Justiça, qualificando o atendimento às pessoas com

deficiência e ampliando a capacidade técnica dos servidores para assessorar o planejamento, a execução e o monitoramento de ações voltadas à promoção da acessibilidade e da inclusão. Dessa forma, o curso contribui para fortalecer a política regional de capacitação, consolidar práticas institucionais alinhadas ao princípio da dignidade da pessoa humana e garantir a efetividade do acesso à Justiça em condições de igualdade.”

Os autos foram regularmente instruídos com os seguintes documentos:

1. Proposta de trabalho da empresa Maria Inclusiva (doc. 5368346);
2. Atestados de Capacidade Técnica (doc. 5368352 e 5368358);
3. Notas fiscais que comprovam atuação anterior neste Tribunal (doc. 5368368 e 5368371);
4. Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, devidamente emitida pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e com validade até 05/11/2025 (doc. 5368375); Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, válido até 26/09/2025 (doc. 5368378); Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até 07/03/2026 (doc. 5368386);
5. Informação da Divisão de Desenvolvimento Humano – DDH, contendo a justificativa da contratação e da escolha da empresa (doc. 5369853);
6. Projeto Básico (doc. 5369858);
8. Pedido de Autorização de Despesa - PAD 308/2025 (doc. 5370545);
9. Solicitação de empenho (doc. 5370554);
10. Informação na qual a Divisão de Programação Orçamentária deste Tribunal Regional Federal assevera que a “presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros” (doc. 5370751).

É o relatório. Passamos a opinar.

2. Análise Jurídica.

Inicialmente é oportuno ressaltar que a análise em comento cingir-se-á estritamente aos aspectos jurídico-legais do pedido, vez que as questões técnicas, contábeis e financeiras fogem à competência desta Assessoria Jurídica.

Com efeito, será examinada a adequação do procedimento administrativo instaurado à legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Para tanto, a documentação juntada mostra-se suficiente para o estrito propósito deste parecer.

2.1. Instrução Normativa Seges 05/2017. Estudo Preliminar e Projeto Básico da contratação.

A Instrução Normativa 05/2017 instituiu normas complementares ao Decreto n.º 2.271/1997, o qual dispunha sobre a contratação de serviços terceirizados na Administração Pública Federal.

É certo que o Decreto n.º 2.271/97 foi revogado pelo Decreto n.º 9.507/2018, entretanto, a referida Instrução Normativa 05/2017 continua aplicável como norma administrativa complementar ao Decreto n.º 9.507/2018, pois não foi expressamente revogada pelo órgão que atualmente detém a competência para complementar suas normas, qual seja, a Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do

O art. 20 dessa Instrução Normativa 05/2017 prevê os Estudos Preliminares e o Projeto Básico como fases de planejamento necessárias à contratação de serviços terceirizados pela Administração Pública, ao passo que seu art. 24 determina o conteúdo que os Estudos Preliminares devem possuir.

Na esteira de tal diretriz normativa e voltando o olhar para o presente caso, analisando a Solicitação juntada aos autos pela unidade técnica requisitante - que é o Estudo Preliminar desta contratação - vê-se que estão satisfeitos, no que é cabível à natureza da contratação em foco, os requisitos exigidos pelo art. 24 da referida Instrução Normativa.

O Projeto Básico apresentado, por sua vez, preencheu os requisitos exigidos pelo art. 30 da Instrução Normativa naquilo que era cabível a um contrato de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, voltado ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Desta forma, imperioso reconhecer que as etapas de planejamento da presente contratação foram devidamente cumpridas.

2.2. Contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Em regra, as obras, serviços, compras e alienações, da Administração Pública submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei n.º 14.133/21.

Com efeito, dispõe o artigo 74 da supracitada Lei das Eleições as hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação:

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;

2.3. Inexigibilidade de licitação. Serviço Técnico especialmente previsto em lei, de singular natureza e prestado por pessoa especializada. Da notória especialização do prestador dos serviços.

Ainda a propósito, cumpre esclarecer que o Tribunal de Contas da União, por meio do enunciado nº 252 de sua súmula, fixou o entendimento de que “A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado”.

Muito embora o texto supracitado se refira à antiga Lei nº 8.666/93, entendemos ser plenamente aplicável à nova Lei de Licitações, porquanto o inciso II do artigo 25 da antiga lei faz referência à possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Tal entendimento encontra-se plenamente aplicável, portanto, à hipótese da linha “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, que fala da contratação de serviços técnicos especializados de natureza

predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para realização de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Assim, são exigidos três requisitos para a contratação por inexigibilidade: o serviço técnico seja um daqueles previsto na Lei de Licitações; que o serviço seja de natureza singular e que haja notória especialização do contratado.

Em relação à contratação ora posta, e analisando o primeiro requisito, é claro que o serviço a ser contratado se adequa à hipótese da alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.

No que se refere à singular natureza do serviço, ainda que não esteja contemplada na nova lei de licitação, seguimos a orientação de que tal requisito se encontra implícito na contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados. A singularidade diz respeito ao caráter incomum do objeto, insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos previstos no processo licitatório. Essa condição excepcional requer uma seleção de profissional ou empresa de notória especialização para a execução satisfatória do objeto contratual, que afasta, por consequência, a execução mecânica ou meramente protocolar.

Esse entendimento encontra abrigo em orientação sumular do Tribunal de Contas da União (Súmula 039), que veio a reboque da sua vasta jurisprudência a respeito dessa matéria e que ainda se encontra fortemente válido, a despeito de ter sido editado à luz da Lei nº 8.666/93.

Com essas considerações, também resta demonstrada a singularidade da natureza do serviço porque o ensino do manejo de sistema eletrônico do Poder Judiciário voltado para as Corregedorias dos Tribunais não é algo que pode ser adquirido por escolha de qualquer profissional da área de tecnologia da informação, pois tal peculiaridade exige seleção de profissional de notória especialização e conhecimento.

E justamente nesse ponto de notória especialização e conhecimento – terceiro requisito apontado pelo TCU –, entende-se que a fundadora da empresa Maria Inclusiva, Elza Maria Albuquerque, preenche tal requisito quando se depreende, dentre trechos da proposta apresentada, que esta:

“Trabalha com comunicação para pessoas, empresas, organizações e causas há mais de 20 anos. Trabalhou para diversas empresas, como: TV Globo, TV Bandeirantes, Espiral Interativa, Instituto Tecnologia & Equidade, AppCívico, Instituto Rumo Inclusão, Instituto Amankay, Organização Internacional do Trabalho (OIT), Movimento Mulher 360 (MM360).

Atua na área de acessibilidade digital desde 2010 (ano em que trabalhou para Mara Gabrilli na campanha dela para deputada federal).

Participou da criação do Movimento Web para Todos em 2017 e cuidou da comunicação da iniciativa até o final de 2020. Hoje faz parte da Liga Voluntária do Movimento.

Em 2019, idealizou a Maria Inclusiva com o propósito de transformar o mundo por meio de uma comunicação mais diversa, acessível e inclusiva. E é com esse foco que realiza consultorias, palestras, treinamentos e produção de conteúdo.”
(doc. 5368346)

Diante desse cenário, deve-se reputar que a contratação da empresa Maria Inclusiva para realização do evento regional “Atendimento Inclusivo”, enquadra-se na hipótese de inexigibilidade de licitação, hábil a ensejar sua direta contratação.

2.4. Justificativa da unidade requisitante.

No caso, verifica-se o enquadramento na justificativa para a contratação apresentada pela DDH no

documento de identificador nº 5369853, tal como se extrai, de forma pormenorizada, do seguinte trecho:

III – JUSTIFICATIVA

O curso integra o Plano Regional de Capacitação dos Servidores e Servidoras da Justiça Federal da 5ª Região e compõe as ações regionais da IV Semana da Acessibilidade e Inclusão da JF5. Atende, ainda, às disposições da Resolução CNJ nº 401, de 16 de junho de 2021, que estabelece a obrigatoriedade de capacitação continuada de profissionais das áreas de comunicação social, tecnologia da informação, cerimonial e eventos, em normas e padrões de acessibilidade e na utilização de tecnologias assistivas. A iniciativa visa assegurar a conformidade institucional às diretrizes do Conselho Nacional de Justiça, qualificando o atendimento às pessoas com deficiência e ampliando a capacidade técnica dos servidores para assessorar o planejamento, a execução e o monitoramento de ações voltadas à promoção da acessibilidade e da inclusão. Dessa forma, o curso contribui para fortalecer a política regional de capacitação, consolidar práticas institucionais alinhadas ao princípio da dignidade da pessoa humana e garantir a efetividade do acesso à Justiça em condições de igualdade.

IV – JUSTIFICATIVA QUANTO A ESCOLHA DA EMPRESA/INSTRUTOR

A contratação da empresa Maria Inclusiva justifica-se por sua reconhecida atuação na área de acessibilidade e inclusão, com expertise comprovada na capacitação de servidores públicos e na condução de cursos voltados ao atendimento inclusivo, ao uso de tecnologias assistivas e à aplicação das normas e padrões de acessibilidade estabelecidos em legislações e resoluções vigentes. A empresa dispõe de equipe multidisciplinar qualificada e conta, em seu quadro, com profissionais com deficiência, aspecto que fortalece sua legitimidade institucional e evidencia sua plena conformidade com os princípios de acessibilidade, inclusão e sustentabilidade previstos na legislação aplicável.

2.5 Justificativa do preço.

Para fins de comprovação da vantajosidade da proposta apresentada pela prestadora de serviço, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), destaca-se a Nota Fiscal emitida em 2023 pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (doc. 5368371) no valor de R\$ 14.300,00 (quatorze mil e trezentos reais), relativa à prestação de serviço equivalente destinado a 30 (trinta) servidores.

Considerando a variação inflacionária do período e o número consideravelmente menor do público-alvo (o evento do TRF5 será disponibilizado para até 210 servidores), observa-se que a proposta atual está em consonância com os preços praticados no mercado e dentro de uma margem aceitável de atualização.

Tal circunstância reforça a compatibilidade do valor com os padrões de mercado e demonstra a isonomia no tratamento ofertado.

Quanto à disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto da presente contratação direta, se encontra atestada pela Subsecretaria de Orçamento e Finanças como sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc. 5370751).

2.6 Da necessária publicidade

É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que 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.

Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29/ 2011, e em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

2.7 Da possibilidade de substituição de termo de contrato por instrumento equivalente.

O inciso I do artigo 95 da Lei n.º 14.133/21 permite que, nos casos de contratação de objetos que se enquadram na hipótese de dispensa de licitação em razão do valor, o instrumento de contrato venha a ser substituído por outro documento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Tal entendimento encontra respaldo no Enunciado nº 26, aprovado no 2º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal, o qual estabelece que “o instrumento de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação (art. 75 da Lei n. 14133/2021), inclusive nas inexigibilidades”. Trata-se de diretriz interpretativa que reflete a moderna hermenêutica da nova Lei de Licitações, orientada pelos princípios da proporcionalidade e da eficiência na condução dos procedimentos administrativos.

Nessa senda, imperioso reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de contrato, pois a quantia da presente contratação está dentro do limite estabelecido para o que se considera pequeno valor para dispensa de licitação (inciso II do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021), de modo que a Administração pode materializar o negócio jurídico por outros instrumentos hábeis.

3. Conclusão

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral opina favoravelmente à contratação da empresa Maria Inclusiva (Elza Maria Albuquerque) para realizar o Curso Regional de Atendimento Inclusivo, com fundamento na alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, e em conformidade com as condições insculpidas no Pedido de Autorização de Despesa – PAD nº 308/2025.

É o parecer que submetemos à superior apreciação.

Em 11 de setembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA**, Servidora, em 12/09/2025, às 16:42, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA**, DIRETOR(A) DE NÚCLEO, em 12/09/2025, às 16:43, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **DARIO UCHIKAWA**, TÉCNICO JUDICIÁRIO/ ADMINISTRATIVA, em 12/09/2025, às 16:59, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
informando o código verificador **5376595** e o código CRC **CD82C532**.

0012951-25.2025.4.05.7000

5376595v2



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DECISÃO

Processo Administrativo nº 0012951-25.2025.4.05.7000.

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria Geral nº, para autorizar a contratação direta da empresa Maria Inclusiva (Elza Maria Albuquerque) para realizar o Curso Regional de Atendimento Inclusivo, em conformidade com as condições insculpidas no PAD nº 308/2025 e com fundamento na alínea "f" do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.

Por conseguinte, autorizo a emissão de nota de empenho.

Encaminhem-se os autos à Diretoria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.

Publique-se no Diário Eletrônico deste Tribunal.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, **DIRETOR(A) GERAL**, em 15/09/2025, às 13:53, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5376609** e o código CRC **851689CA**.