



Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça

PARECER - COJU

Senhor Diretor-Geral,

Trata-se de processo administrativo que tem por objeto a contratação, por inexigibilidade de licitação, de João Paulo Borges para atuar como instrutor da oficina "Maximizando o Uso do WhatsApp na Comunicação Pública", prevista para ocorrer no dia 28/05/2026, em modalidade presencial, com carga horária de 4 horas.

2. Os autos estão instruídos com as seguintes peças processuais mais relevantes:

- a) Formulário de Solicitação de Capacitação Nacional n. 2532840;
- b) Proposta n. 2542945;
- c) Proposta com desconto n. 2543268;
- d) Certidões Negativas (2545067);
- e) Curriculum Vitae - Palestrante (2545071);
- f) Nota Fiscal - de eventos similares (2545092);
- g) Classificação da Despesa n. 2547245;
- h) Despacho n. 2547823, da Seção de Planejamento Orçamentário (Sepor), com informação de que há disponibilidade orçamentária para a contratação;
- i) Termo de Referência - Versão 4 (2605698);
- j) Análise de Termo de Referência n. 2608269; e
- k) Aprovação Documento de Dispensa/Inexigibilidade n. 2608632.

É o relato do essencial.

ANÁLISE

3. Consigne-se, desde já, que a análise declinada no presente parecer limita-se aos aspectos estritamente jurídicos e de regularidade formal do procedimento licitatório em causa. Portanto, não são objeto desta manifestação jurídica juízos de conveniência e oportunidade das autoridades competentes sobre a definição do objeto e da melhor maneira de atender à necessidade pública, bem como a revisão e conferência de cálculos, fórmulas ou indicadores, tabelas, técnicas de avaliação ou de medição, aspectos alheios às atribuições e conhecimentos técnicos da função de assessoramento jurídico.

4. Ainda em caráter preambular, convém registrar que não foi adotado nos autos o Parecer Referencial n. 01/2019-AJU/DG/CNJ (arquivo SEI 0801055), referente à contratação, por inexigibilidade de licitação, de instrutores para cursos de capacitação pessoal, tendo em vista a sugestão desta Assessoria de suspensão de sua utilização até a atualização do referido parecer em conformidade com as disposições da Lei n. 14.133/2021 (Parecer AJU 1444800). A instrução da referida atualização consta do Processo nº 07196/2024.

5 .A presente contratação via inexigibilidade de licitação está fundamentada no artigo 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. 14.133/2021 (Lei de Licitações), que dispõe:

Seção II

Da Inexigibilidade de Licitação

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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;

(...)

5.1. No artigo 72 da Lei de Licitações estão arrolados os documentos indispensáveis à instrução da contratação direta dos eventos externos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

CAPÍTULO VIII

DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Seção I

Do Processo de Contratação Direta

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.

5.2. A contratação pretendida se insere no contexto do evento denominado V Encontro Nacional de Comunicação do Judiciário, conforme indica o Formulário de Solicitação de Capacitação Nacional n. 2532840, no curso do qual ocorrerão Oficinas e Palestras temáticas, entre as quais a Oficina "Maximizando o Uso do WhatsApp na Comunicação Pública".

6. Especificamente quanto ao TR n. 2605698, tecem-se algumas observações.

6.1. O requisito da singularidade da contratação requer melhor desenvolvimento, pois quanto ao ponto o TR limita-se a indicar que "A contratação se justifica pela singularidade do tema — que não se limita ao uso técnico do aplicativo, mas ao seu emprego como canal estratégico institucional — e pela notória especialização do profissional indicado (...)"

6.2. A singularidade pode ser definida da seguinte maneira (grifou-se):

ação de capacitação/treinamento/aperfeiçoamento singular é aquela peculiar, especial, inusitada, diferenciada, que não pode ser facilmente comparada com outras capacitações de mesma natureza, ofertadas por outras entidades e/ou professores, embora não seja a única existente no mercado de sua atuação. A unidade demandante da ação de capacitação deve **apresentar os fundamentos pelos quais entende que determinada ação de capacitação, ministrada por determinada entidade e/ou instrutor, é a mais adequada para atender à necessidade pública identificada,** ou seja, deve indicar os elementos consistentes, por exemplo, na forma de execução ou as características próprias da entidade e/ou professor, que indicam que é a escolha mais adequada, **aquela sem cuja atuação os objetivos pretendidos dificilmente seriam alcançados, dado elevado grau da qualidades técnicas, metodológicas, entre outras, não encontráveis em outras entidades e/ou professores.**

Orientação construída a partir da leitura do artigo "Contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na Administração Pública: uma breve análise da Decisão 439/98, Plenário do TCU". Disponível em <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/24>

6.3. Assim, recomenda-se à unidade demandante justificar de modo mais aprofundado a razão pela qual entende ser singular o objeto da contratação, indicando os diferenciais que apresenta em relação a outras alternativas existentes no mercado que indiquem ser essa a melhor solução para atender à necessidade pública.

6.4. No que se refere aos Requisitos da Contratação - item 4 do TR - um dos tópicos adotados para justificar os requisitos faz referência a "Alinhamento às políticas socioambientais do CNJ, uma vez que se trata de produção de conteúdos voltados para curso EAD e não haverá impacto significativo no meio ambiente."

6.5. Todavia, o Formulário de Solicitação de Capacitação Nacional n. 2532840 afirma que a Oficina será presencial, razão pela qual se sugere avaliar a

exclusão ou retificação do tópico.

6.6. No item 5.3 do TR - Do prazo ou do cronograma de execução - recomenda-se excluir, da Etapa 3, a referência ao turno da manhã, pois o item 5.1 indica que os serviços serão realizados das 14hs às 16hs (1ª turma) e das 16.30hs às 18.30 hs (2ª turma).

6.7. A propósito, como o TR é específico para a presente contratação, sugere-se retificar as passagens que fazem referência a contratação plural de instrutores ou prestadores ou a realização de outras atividades no evento a ser realizado, tal como na passagem "Todas aferidas e comprovadas via análise documental, a qual atesta a capacidade técnica dos palestrantes e das tutoras das oficinas" e as constantes do item 8 (prestadores, oficinas).

6.8. No item 6.4, alínea "c", e no item 11, a referência a "pesquisa de preços" está mal empregada. Pesquisa de preços ou de mercado é aquela referida no art. 23 da Lei de Licitações, que dispõe:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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 - utilização de 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 contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, 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;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

6.9. A "pesquisa de preços" referida no TR são as notas fiscais emitidas pelo mesmo profissional que se pretende contratar e apresentadas para demonstrar que o valor de sua proposta está em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza.

6.10. Ademais, especificamente quanto ao item 11, a rigor, o valor estimado da contratação fundamenta-se na proposta formulada pelo profissional que se pretende contratar. Pela mesma razão, o valor não foi estabelecido "com base em pesquisa de preços". Salvo engano, o que o TR quis dizer é que a proposta está em conformidade com os valores praticados pelo profissional em contratações similares com outros órgãos da Administração Pública, conforme prevê o art. 23, §4º, da Lei de Licitações, que dispõe:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

6.11. Portanto, sugerem-se os seguintes ajustes nos itens 6.4, alínea "c", e 11 do TR, para evitar indução a interpretação equivocada:

6.4. Referência à documentação comprobatória da notória especialização

A notória especialização do profissional está comprovada pelos documentos constantes do presente processo, em especial:

a) curriculum vitae detalhado com comprovação das experiências, publicações e palestras realizadas;

b) notas fiscais e contratos de prestação de serviços similares com outros órgãos públicos (Doc. SEI nº 2545092), que demonstram o reconhecimento do mercado e da Administração Pública pelo trabalho do profissional;

c) ~~pesquisa de preços e comparativo de contratações similares~~ **notas fiscais do profissional** (Doc. SEI nº 2545092), que **atestam** a compatibilidade do valor com o praticado pelo mercado. A relação de documentos que comprovam a notória especialização dos profissionais elencados no item 6.3 encontra-se nos documentos SEI nº 2545071 e 2545092.

(...)

11. DO VALOR ESTIMADO E DA MÉTRICA UTILIZADA PARA FINS DE REMUNERAÇÃO

O valor estimado total da contratação é de R\$ 11.000,00 (onze mil reais), **segundo proposta apresentada pelo instrutor**, conforme demonstrado na tabela do item 2 deste Termo de Referência. Neste valor estão incluídos os custos para deslocamento e hospedagem do instrutor.

A proposta está em conformidade com os valores praticados pelo profissional em contratações similares com outros órgãos da Administração Pública, conforme Doc. SEI nº 2545092 **e a tabela abaixo:**

(...)

6.12. Ainda no item 11, a nota fiscal relativa à prestação de serviço à Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional de Rondônia foi emitida em 23 de janeiro de 2025, portanto há mais de 1 ano da data da contratação almejada (art. 23, §4º, parte final, da Lei de Licitações) e por essa razão é imprestável para justificar o preço estimado da presente contratação, devendo ser excluída da tabela constante do referido item.

6.13. No item 6.6.2., sugere-se substituir "da licitante" por "do contratado"; no item 6.7.1, substituir "insolvência civil" por "falência".

6.14. Sugere-se incluir entre os requisitos da regularidade fiscal e trabalhista, a verificação de regularidade junto ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin) bem como ao Cadastro Nacional de

Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), em atenção ao art. 6º inciso III, da Lei n. 10.522/2002 e ao art. 91, §4º, da Lei de Licitações.

6.15. O item 8.7 estabelece, entre as obrigações do contratado, "Ler e assinar o Termo de Compromisso do Instrutor, quando solicitado pela ENAJU". Esta Assessoria Jurídica (AJU) desconhece tal termo, o qual não consta anexo ao TR. Assim, sugere-se à unidade demandante a incorporação do termo como anexo ao TR.

6.16. No item 8.14, sugere-se excluir o trecho destacado a seguir, uma vez que ele contradiz a regra do art. 124, inciso II, alínea "d", da Lei de Licitações:

8.14. Arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento de sua proposta, ~~inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente não seja satisfatório para o atendimento do objeto da contratação~~, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados no art. 124, II, "d", da Lei nº 14.133/2021.

6.17. No item 13, o rol de incisos do art. 155 está incompleto e deve ser complementado. Ademais, sugere-se substituir, nas alíneas subsequentes, o termo "remuneração" por "contratação". Seguem os ajustes:

13.1. Nos termos da Instrução Normativa CNJ n. 94/2023 e dos arts. 155, 156 e 162 da Lei n. 14.133/2021, comete infração administrativa a Contratada que:

I - dar causa à inexecução parcial do contrato;

II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;

III - dar causa à inexecução total do contrato;

IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;

V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;

VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;

VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;

VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;

IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;

X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;

XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;

XII - praticar ato lesivo previsto no [art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#).

13.2. Serão aplicadas à Contratada que incorrer nas infrações acima descritas as seguintes sanções:

a. advertência, quando a Contratada der causa à inexecução parcial do contrato, sempre que não se justificar a imposição de penalidade mais grave;

b. multa:

b.1. **moratória** no valor de 1% (**um por cento**) ao dia sobre o valor da **contratação** correspondente, nos casos de atrasos injustificados na entrega de material de apoio à oficina, se houver.

b.2. **compensatória** de 20% (**vinte por cento**) sobre o valor da **contratação** correspondente, em caso de inexecução total, ou seja, o palestrante não ministrar a oficina no dia e horários marcados. Em caso de inexecução parcial, o palestrante atrasar mais de 15 minutos do início da oficina ou não cumprir as 4 horas de serviço, a multa será aplicada sobre o valor da **contratação** equivalente à quantidade de minutos de atraso ou carga-horária não realizada;

c. impedimento de licitar e contratar no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta Federal ~~e descredenciamento do SICAF~~, pelo prazo de até 3 (três) anos quando praticadas as condutas descritas nas alíneas "II", "III" e "IV", sempre que não se justificar a imposição de penalidade mais grave;

7. O TR informa que "A contratação foi prevista no Plano Anual de Contratações da unidade, conforme item 175 da Planilha 2345269, do Processo SEI [2523079](#) (planilha do PCA 2026), que estabeleceu a previsão de valor geral para as contratações dos cursos promovidos pela ENAJU (antigo CEAJUD)". Quanto ao ponto, observa-se que a planilha atualizada do PCA (2591376) contempla, nos itens 175.1, 175.2 e 175.3, captação de recursos para "Capacitação de Servidores - Desenvolvimento de cursos - CEAJUD".

8. Quanto à substituição do termo de contrato por nota de empenho, tal como tal como previsto no item 5.2 do TR, entende-se que se aplicam ao caso os fundamentos da deliberação do Senhor Diretor-Geral no Despacho n. 1589472, nos autos do Processo 04869/2023, em discussão acerca da possibilidade de substituição do termo de contrato por nota de empenho na contratação direta por inexigibilidade cujo valor seja inferior aos limites do artigo 72, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2023.

8.1. Recomenda-se incluir o TR como anexo ao instrumento substitutivo ou preencher no campo de descrição da Nota de Empenho, informações sobre a contratação contemplando, por exemplo, além dos prazos de vigência e execução, o objeto e suas especificações, as obrigações gerais e sanções previstas para a hipótese de mora e inadimplemento.

9. Constam dos autos consultas relativas à regularidade do profissional pretendido para celebrar a contratação com o CNJ (2545067). Não constam a Consulta consolidada de Pessoa Jurídica, do TCU nem consulta ao CADIN. Assim, em caso de efetivação da contratação, recomenda-se que, previamente, se renove as consultas realizadas bem como as faltantes.

10. Por fim, considerando-se que este Conselho iniciou a aplicação da Lei n. 14.133/2021 em suas contratações, e com vistas à adoção de cautelas para a adequada instrução processual e realização da contratação pretendida com segurança jurídica para a Administração, preencheu-se a lista de verificação provisória de regularidade da instrução processual (arquivo SEI 2610811), sem prejuízo de que outra lista seja futuramente proposta e adotada.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, destacados os itens 6.3, de 6.5 a 6.7, de 6.11 a 6.17, 8.1 e 9, opina-se pela inexistência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo de contratação.

É o parecer.

Rodrigo Moraes Godoy
Assessor-Chefe em substituição
AJU/DG/CNJ



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO MORAES GODOY, ASSESSOR-CHEFE EM SUBSTITUIÇÃO - ASSESSORIA JURÍDICA**, em 21/05/2026, às 17:30, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no [portal do CNJ](#) informando o código verificador **2610535** e o código CRC **0FFA3B1E**.