



JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Parecer n. 0436076/ASJUR

Referência: SG - Expediente - Processo n. 0003226-41.2022.4.90.8000

1. Relatório

Trata-se da análise jurídica acerca da contratação da empresa Raleduc Tecnologia e Educação Ltda., inscrita no CNPJ n. 04.615.450/0001-40, por inexigibilidade de licitação, objetivando a aquisição de 35 (trinta e cinco) assinaturas da plataforma *Udemy for Government*, solução que disponibiliza um rol variado e atualizado de ações educacionais na modalidade a distância, a fim de atender à necessidade de capacitação dos servidores do Conselho da Justiça Federal.

Vale dizer que, inicialmente, o feito foi instruído para a contratação de 26 (vinte e seis) autorizações nominais de acesso à plataforma, destinadas aos servidores da Secretaria de Tecnologia da Informação. Entretanto, houve a necessidade de alteração do quantitativo a ser contratado, a fim de também atender à necessidade de capacitação dos servidores da Diretoria-Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas - DA, da Secretaria de Estratégia e Governança - SEG e da Assessoria de Comunicação Social - ASCOM, resultando, pois, na contratação de 35 licenças (0425891).

Por meio do despacho n. 0437232, esta Assessoria identificou a necessidade de complementação da instrução processual, a fim de que fossem melhor analisadas as possíveis alternativas de contratação para a necessidade pública apontada no Estudo Técnico Preliminar - ETP. Em suma, solicitou-se que fossem indicadas no ETP as razões pelas quais a contratação de uma plataforma *online* com inúmeros cursos seria mais vantajosa para a Administração, dos pontos de vista técnico e econômico, se comparada com a contratação específica de cada curso de interesse/necessidade dos servidores. Ademais, pontuou-se que deveriam ser melhor explicitadas as razões que apontavam a inviabilidade de competição para o objeto, em especial a comprovação da *notória especialização* da futura contratada. Por fim, salientou-se que o ETP deveria indicar conclusivamente a melhor solução para o problema, após análise crítica de todos os ônus, bônus e riscos envolvidos nas possíveis alternativas de contratação.

Em atendimento à manifestação desta ASJUR, a unidade demandante apresentou novos artefatos (Estudo Técnico Preliminar, Análise de Riscos e Termo de Referência), propondo a contratação direta da empresa Raleduc Tecnologia e Educação Ltda., por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 75, inciso III, alínea "f", da Lei n. 14.133/2021, pelo valor total de **R\$ 66.307,85** (sessenta e seis mil, trezentos e sete reais e oitenta e cinco centavos), referente ao período de 12 (doze) meses, conforme proposta comercial atualizada (0439903).

Como já mencionado, com relação à análise das possíveis alternativas de contratação, nota-se que houve complementação do estudo técnico preliminar (0438514), onde foram analisadas criticamente as vantagens e desvantagens das possíveis alternativas elencadas, oportunidade em que os servidores responsáveis pelo planejamento ratificaram a necessidade de contratação da plataforma *Udemy for Government*, apontando as devidas justificativas para a solução escolhida. Por oportuno, destacam-se a seguir os seguintes trechos do ETP:

[...]

O levantamento de mercado foi realizado por meio do comparativo dos valores cobrados pela empresa RALEDOC - Tecnologia e Educação Ltda. para a concessão da licença na plataforma Udemy em contratações com outras organizações, conforme abaixo:

Órgão	Mês/Ano	Quantidade de licenças	Valor/licença	Valor total*
--------------	----------------	-------------------------------	----------------------	---------------------

TRE-ES	Maio/2022	40	R\$ 1.790,82	R\$ 71.632,80
TRT 4ª Região	Maio/2022	43	R\$ 1.790,82	R\$ 77.005,26
SEFINRO	Julho/2022	108	R\$ 1.790,82	R\$ 193.408,56
CJF	Fevereiro/2023	35	R\$ 1.894,51	R\$ 66.307,85

* a empresa informou que os valores para 2023 foram reajustados conforme IPCA em 5,79%, consoante a Proposta Comercial Atualizada 0439903.

Esta Seção entende ser mais vantajosa para a Administração Pública a aquisição da plataforma Udemty do que a contratação individual de treinamentos específicos para a área de TI, em razão dos seguintes fatores: 1) maior custo-benefício nos valores a serem despendidos pelo Conselho; 2) reduzida força de trabalho na Seção de Educação Corporativa (SEEDUC), unidade responsável pelo planejamento, execução e avaliação de ações de capacitação no âmbito do Conselho; 3) maior flexibilidade no atendimento às demandas de capacitação da área de TI do Conselho, considerando o cenário de inovação em que está inserida.

Com relação ao item 1 (maior custo-benefício), a título de exemplo, segue abaixo tabela contendo a relação de algumas capacitações de TI recentemente contratadas pelo Conselho, no intuito de demonstrar a vantagem da aquisição da Udemty:

Curso	Empresa	Carga Horária	Qtde participantes	Valor por participante	Valor Total	N. do Processo
"CHFI - Certified Hacking Forensic Investigator"	Strong Business Consulting - SBC Performance Empresariais EIRELI-ME (Parceria STJ)	40h	3	R\$ 7.122,50	R\$ 21.367,50	0001800-81.2022.4.90.8000
"CEH- Certified Ethical Hacker v11"	Strong Business Consulting - SBC Performance Empresariais EIRELI-ME (Parceria STJ)	40h	1	R\$ 7.155,00	R\$ 7.155,00	0001800-81.2022.4.90.8000
"Security+ EaD (parceria oficial CompTIA)"	REDE NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA - RNP	40h	2	R\$ 4.500,00	R\$ 9.000,00	0000082-61.2022.4.90.8000
Auditando o Processo de Contratações de TI - Identificando falhas e riscos relevantes	CURSO LOUREIRO LTDA	16h	20	R\$ 1.196,00	R\$ 23.920,00	0000861-21.2021.4.90.8000

*Observação: o valor **anual**, por licença, com a plataforma Udemty, é de **R\$ 1.894,51 (mil, oitocentos e noventa e quatro reais e cinquenta e um centavos)**, devendo os servidores cumprirem uma carga horária anual mínima de **80 horas**, conforme id. 0399798.

Superada essa análise, cumpre justificar a escolha da plataforma Udemy, em detrimento de outras disponíveis no mercado, e explicitar as razões que apontam para a inviabilidade de competição para o objeto, em especial por meio da comprovação da *notória especialização* da empresa, com a devida justificativa técnica, em cumprimento aos requisitos do § 3º do art. 74 da Lei 14.133/2021.

Ressalta-se que, desde 2019, a Secretaria de Gestão de Pessoas tem contratado a plataforma Alura, com vistas a viabilizar a capacitação contínua dos servidores da área de TI. Os servidores utilizaram a plataforma durante vários meses, o que proporcionou a realização de inúmeros cursos relacionados a diferentes especialidades, como gestão, governança, desenvolvimento de sistemas, dentre outros.

Para o corrente exercício, entretanto, entendeu-se ser mais vantajosa a aquisição da plataforma Udemy em razão da abrangência e da qualidade dos treinamentos por ela disponibilizados. De acordo com a STI, id. 0389327, a Udemy disponibiliza conteúdo em mais especialidades, como segurança da informação, e com mais profundidade, a exemplo do tema gestão e governança de Tecnologia da Informação, aspectos nem sempre adequadamente cobertos pela plataforma Alura.

Para tanto, a STI cita, a título de evidências, algumas diferenças observadas entre as duas plataformas no que se refere às temáticas "Segurança da Informação", "Governança e Gestão de TI" e "Desenvolvimento de Sistemas":

Temática Segurança da Informação

Alura: foram listados podcasts e formação da biblioteca ITIL v3 (a versão atual é a 4), entre outras, mas nada específico no tema.

Udemy: foram listados cursos completos em Cyber Security, de fundamento de segurança da informação, em política de segurança da informação, de segurança da informação e hacking, entre várias outras opções.

Temática Governança e Gestão de TI

Alura: foram listados vários cursos de Cobit 5 e somente dois do Cobit 2019 (versão atual), sendo um deles de visão geral, além da formação em governança corporativa, curso de governança de TI e de certificação PMP e CAPM. Foi também apresentada a formação para certificação da biblioteca ITIL v3 (a versão mais recente é a 4), como já comentado.

Udemy: foi listado o curso completo preparatório de Fundamentos Cobit 2019 para certificação, formação em especialista de governança de TI, de design e implementação de Cobit 2019, entre outros. Quanto ao ITIL, foram apresentados cursos da versão 3 e 4 (a mais recente), inclusive para a preparação para a certificação, formação para analista de processos, entre outros.

Temática Desenvolvimento de Sistemas

Alura: um dos pontos fortes da Alura, consultou-se as linguagens de programação PHP e Java, muito utilizadas pela STI, bem como sobre métodos ágeis de desenvolvimento de sistemas, ocasião em que plataforma listou inúmeras opções com muitas horas de treinamento.

Udemy: assim como a Alura, a Udemy também apresentou inúmeras opções nos três temas pesquisados (PHP, Java e desenvolvimento ágil de sistemas). Um dos destaques exibidos na plataforma é a quantidade de avaliações. No curso completo de Java com programação orientada a objetos, por exemplo, há mais de 35 mil avaliações. No caso da PHP, o curso completo de PHP 7 tem mais de 15 mil avaliações. Na gestão ágil com Scrum completo (desenvolvimento ágil de sistemas), mais de 27 mil avaliações."

Com relação à contratação de treinamentos, a Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, por meio do art. 74, III, f, estabelece que é viável a adoção de inexigibilidade de licitação, desde que caracterizada a notória especialização da empresa ou do profissional a ser contratado:

"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;

(...)

§ 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.

"

Nesse sentido, entende-se que há a caracterização da notória especialização da empresa RALEDOC - TECNOLOGIA E EDUCACAO LTDA, CNPJ n.04.615.450/0001-40, tendo em vista tratar-se de instituição reconhecida no mercado, já tendo prestado serviços para diversas organizações, tais como: Sebrae Nacional, PCDF, TCDF, INFRAERO, TCE/RJ, ASSEFAZ, MPT, Exército Brasileiro, CONTER, SESI, CNI, SDH/Presidência da República, UNESCO, SEST SENAT, IEL, UFRGS, SENAR Nacional, HCPA, SICOOB Nacional, CEF, PNUD, Editora Positivo; dentre outras. Além disso, constam dos autos atestados de capacidade técnica comprovando os bons serviços prestados pela empresa (ids. 0397237 e 0397242).

Ademais, a empresa disponibiliza recursos para serviços de Educação a Distância que se diferenciam pela qualidade de seus conteúdos, pela eficiência das metodologias de ensino, pelo uso de tecnologias modernas de aplicação e monitoramento, pela criatividade gráfico-editorial e pela economicidade de tempo e operacionalidade. Oferece, também, curadoria de conteúdo, permitindo a seleção de materiais relevantes para cada ação educacional.

Ressalta-se, por fim, que a empresa apresentou a certidão id. 0421338, que confere a ela o direito de representar a plataforma Udemty Inc., com exclusividade no Brasil, para os Setores Público (Governos Federal, Estadual e Municipal, Judiciário, Legislativo, Ministério Público da União, Autarquias, Empresas Públicas, Confederações e outras) e Paraestatais (Sistemas S, Associações, ONGs, OSCIPS, OSCs e outras).

Diante do exposto, a respeito da análise crítica das possíveis alternativas, considerando a necessidade pública identificada, esta unidade indica a presente contratação como a alternativa que melhor atende ao interesse público, muito embora existam outras empresas no mercado que fornecem plataformas de ensino online na área da tecnologia.

[...]

XIII – POSICIONAMENTO CONCLUSIVO (ART. 18, § 1º, INCISO XIII, DA LEI N. 14.133/2021)

Considerando os elementos obtidos nos estudos preliminares realizados e, após análise crítica, esta Seção entende que os conteúdos programáticos e os recursos disponibilizados pelas licenças da plataforma Udemty for Government, com a empresa representante RALEDOC, podem contribuir, sobremaneira, com a capacitação profissional dos servidores do CJF, garantindo a pertinência das ações, o aproveitamento dos recursos já disponíveis e o perfeito atendimento das necessidades e expectativas da organização.

Entende-se, portanto, com amparo nas justificativas de ordem técnica e econômica, que a contratação em tela é a que melhor atende o interesse do CJF.

[...]

Informe-se, ainda, que os servidores beneficiários da licença, que será nominal, assinaram termo de compromisso (0399798) com as seguintes obrigações:

1. cumprir a carga horária mínima de 80 (oitenta) horas de capacitação no decorrer dos 12 (doze) meses de vigência do contrato, em temas educacionais vinculados aos interesses do Conselho da Justiça Federal (CJF);

2. não desistir do usufruto da licença no decorrer dos 12 (doze) meses de vigência do contrato, exceto em caso de:

- a) afastamento para participar de curso ou programa de formação decorrente de aprovação preliminar em concurso público para provimento de cargo na administração pública federal;
- b) posse em outro cargo público inacumulável;
- c) cessão a outro órgão para exercício de cargo em comissão ou função comissionada e, no caso de servidor cedido ao Conselho, exoneração do cargo em comissão ou dispensa da função de confiança, com retorno ao órgão de origem;
- d) usufruto de licenças e afastamentos previstos em lei que impossibilitem o cumprimento da carga horária estipulada, mediante comprovação.

Para a regularidade do procedimento, a instrução dos autos está composta de:

- I. Documento de Oficialização da Demanda - DOD (0389327);
- II. Ato de designação formal do servidor responsável pelo planejamento da contratação (0389327);
- III. Estudo Técnico Preliminar - ultimo documento (0438514);
- IV. Análise de riscos - último documento (0438536);
- V. Termo de Referência - último documento (0438517);
- VI. Despacho da SGP com aprovação do termo de referência (0438564);
- VII. Proposta Comercial atualizada (0439903);
- VIII. Declaração de exclusividade da contratada (0398111);
- IX. Atestados de capacidade técnica (0397237 e 0397242);
- X. Anexo com confirmação de veracidade do Atestado de Exclusividade da Contratada (0421333, 0427590 e 0427204);
- XI. Pesquisa de preço (0421340);
- XII. Mapa comparativo de preços (0421341);
- XIII. Despacho DIPLA (0405168);
- XIV. Informação final DIPLA (0408755);
- XV. Disponibilidade orçamentária (0428435);
- XVI. Declaração do ordenador de despesas (0435211);
- XVII. Certidões da contratada (SICAF e outras) (0433331);
- XVIII. Despacho SEEDUC com o quantitativo de licenças a serem contratadas (0425891);
- XIX. Minuta do extrato de inexigibilidade (0421343);
- XX. Informação da SECOMP (0427908);
- XXI. Minuta do Contrato (0433330);
- XXII. Informação da SECCON (0433329);
- XXIII. Parecer SUCOP (0433302);
- XXIV. Despacho da SAD/DA com sugestão de encaminhamento à ASJUR (0435211);
- XXV. Termo de Compromisso (0399798); e
- XXVI. Declaração de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social (0439907).

Vieram os autos a esta Assessoria, para manifestação acerca da regularidade do procedimento de contratação direta, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021.

É o relatório. Opina-se.

2. Análise Jurídica

2.1. Planejamento da Contratação

Inicialmente, a fase preparatória da contratação seguiu os trâmites da Lei n. 8.666/1993. No entanto, tendo em vista a vigência da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n. 14.133/2021, determinou-se, por meio do despacho SAD n. 0405788, a adequação da instrução processual aos ditames da novel legislação.

Registra-se que o planejamento da contratação seguiu os comandos previstos no art. 3º

da Portaria CJF n. 62/2021, que dispõe sobre as etapas do planejamento das aquisições de bens e das contratações de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito do Conselho da Justiça Federal.

Consta dos autos o Documento de Oficialização da Demanda - DOD (item I do relatório), o Estudo Técnico Preliminar (item III do relatório), o Gerenciamento de Riscos (item IV do relatório) e o Termo de Referência (item V do relatório), conforme dispõe o art. 72, inciso I, da Lei n.14.133/2021.

Salienta-se que, embora não conste dos autos a aprovação formal do DOD (arts. 6º e 9º da Portaria CJF n. 62/2021), denota-se que as etapas de planejamento foram devidamente executadas pela Seção de Educação Corporativa - SEEDUC, seguindo determinação exarada pelo Diretor-Executivo de Administração e de Gestão de Pessoas deste Conselho (0389415), autoridade competente para a aprovação, motivo pelo qual se considera cumprida a exigência, s.m.j.

A contratação está contemplada no item **104** do Plano Anual de Contratações 2023 – PAC, processo SEI n. 0000698-13.2022.4.90.8000.

Entende-se, portanto, que o planejamento da contratação foi realizado de forma adequada.

2.2. Termo de Referência

No Termo de Referência (item V do Relatório) é possível apreciar que o planejamento alcançou os requisitos necessários à contratação, contendo a descrição clara e precisa do objeto; a justificativa; a descrição da solução como um todo; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto; modelo de gestão do contrato; critério de medição e pagamento; forma e critérios de seleção do fornecedor; estratégia de fornecimento e prazo de entrega; adequação orçamentária; e legislação básica aplicável.

Entende-se, portanto, que o TR, devidamente aprovado pela autoridade competente (item VI do Relatório), está em consonância com as regras previstas na legislação pátria.

2.3. Da Pesquisa de Preço

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, em que não há viabilidade de competição, não se aplica a habitual pesquisa de mercado tal como realizada nos demais procedimentos de contratação. No entanto, é recomendável ao menos que seja verificado junto a outros entes adquirentes, inclusive junto a outros órgãos públicos, os preços que pagaram pelos bens ou serviços, nos moldes do que preceitua o art. 7º, § 1º, da IN ME n. 65/2021.

Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, *in verbis*: "A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos".

No caso sob análise, nota-se que a servidora responsável pelo planejamento da contratação realizou a estimativa de preços, embasando a pesquisa em contratos firmados por outros órgãos da Administração Pública, conforme visto no comparativo de preços acostado aos autos (itens XI e XII do relatório).

De outro lado, salienta-se que a SECOMP (item XX do Relatório) mencionou que o preço ofertado ao CJF está condizente com os preços praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública. Ainda, esclareceu que os valores das notas fiscais apresentadas para fins de estimativa de preço foram reajustados de acordo com o índice IPCA/2022, de 5,79 %, a saber:

[...]

Cabe ressaltar que, tendo em vista a empresa ter enviado nova proposta ([0427540](#)), juntamente com um comunicado de reajuste de preços, baseado no IPCA/2022, de 5,79 %, este percentual foi aplicado aos valores das Notas Fiscais citadas anteriormente.

Ademais, a seção de compras informou, no que diz respeito à divulgação do ato de autorização da inexigibilidade, que realizou o pré-cadastro da contratação no Sistema de Dispensa Eletrônica, conforme exigência contida no art. 72, parágrafo único, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

2.4. Da divergência quanto ao enquadramento do objeto

Cabe ressaltar que, no decorrer da instrução, surgiram importantes divergências quanto à especificidade do objeto, e o enquadramento legal. A questão foi suscitada pela DIPLA, SECOMP, SECCON e SUCOP (itens XIII, XX, XII e XIII do relatório), tendo sido submetida a demanda para apreciação desta Assessoria. Do parecer da SUCOP, transcreve-se o seguinte trecho:

[...]

Reprisadas as considerações, neste momento, deixo de realizar a análise do enquadramento da demanda, como rotineira nos pareceres da SUCOP, haja vista que não ocorreu convergência de entendimento quanto ao objeto em si, submetendo o tópico à análise da Assessoria Jurídica e, logo após, **à decisão da autoridade.**

Consigne-se que a DIPLA, em um primeiro momento, indagou a unidade solicitante acerca da controvérsia (item XIII do relatório):

[...]

Portanto, para melhor definição do que se almeja contratar, considero ser medida de bom alvitre o encaminhamento dos autos à Secretaria de Tecnologia da Informação, para manifestação formal acerca do enquadramento ou não do objeto em epígrafe ao Modelo de Contratação de Solução de Tecnologia da Informação - MCTI.

Em resposta, a STI emitiu a seguinte conclusão (item XIV do relatório):

[...]

Assim, a Secretaria de Tecnologia da Informação entende que a contratação pretendida **não se classifica como solução de Tecnologia da Informação.**

Cabe lembrar que, anteriormente, a divergência havia sido amplamente debatida no processo 0002872-74.2020.4.90.8000 e, a época, por meio do Parecer n. 0209817, esta Assessoria Jurídica opinou pelo enquadramento da demanda como ação de educação, conforme o recorte a seguir:

[...]

Logo, depreende-se que não obstante as autorizações nominais de acesso à plataforma serem o *meio* para a prestação do serviço contratado, o objeto precípua da contratação é a ação educacional via EaD, devidamente prevista e autorizada no mencionado Plano Anual de Capacitação do CJF para 2021.

Nesse ponto, considerando a mudança de composição da ASJUR, e diante da discordância acerca do enquadramento legal da pretendida contratação, tendo em vista as considerações anteriormente apreciadas, esta Assessoria mantém o entendimento consignado no parecer n. 0209817.

Tecendo breves considerações quanto à dúvida acerca da delimitação do objeto, entende-se que, embora se trate da contratação de uma plataforma de ensino (por meio da disponibilização de licenças nominais), não resta dúvida de que o "produto final" que será entregue por meio da plataforma é o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal, de sorte que a demanda pode ser enquadrada na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. 14.133/2021.

Registra-se, ademais, que a vantagem da adoção desse modelo de contratação (assinatura de uma plataforma de ensino *online*, em contraposição à contratação específica de cada curso de interesse/necessidade dos servidores) foi objeto de questionamento por esta assessoria, tendo a unidade demandante apresentado as razões de ordem técnica e econômica que justificam tal opção (vide trechos do ETP transcritos acima). Pondera-se, também, que a necessidade pública que está sendo atendida por meio da aquisição das licenças é justamente a capacitação dos servidores.

No que concerne ao enquadramento do objeto na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. 14.133/2021, deve-se observar que os requisitos a serem atendidos

são: inviabilidade de competição; contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização; não se tratar de serviços de publicidade ou divulgação; contratação que envolva treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Ressalta-se que a própria Lei n. 14.133/2021 já estabelece que os serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal são considerados serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 6º, XVIII, "f") e que a notória especialização é a "qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (art. 6º, XIX, e art. 74, § 3º).

Vencida a questões supracitada, passa-se à análise do cumprimento dos requisitos legais da contratação em tela.

2.5. Da inexigibilidade de Licitação

As contratações públicas são, em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, por força do que prescreve a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI. A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021), no entanto, previu casos – também com fundamento nesse dispositivo constitucional – em que o procedimento poderá ser dispensado, ao tratar das hipóteses de contratação direta (arts. 72 e seguintes da Lei n. 14.133/2021).

Neste diapasão, a contratação em referência será realizada por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021, *in verbis*:

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;

Como é possível inferir, é inexigível a licitação quando inviável a competição, e nesta hipótese em especial, para as contratações de serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização, tendo por finalidade o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

No ponto, cumpre transcrever as lições de Edgar Guimarães e Ricardo Sampaio, que distinguem as espécies de inviabilidade de competição entre relativa e absoluta, nos seguintes termos:

[...]

A inviabilidade de competição pode ser absoluta (art. 74, inciso I e IV) ou relativa (art. 74, incisos II, III e V). Configura a inviabilidade absoluta a inexistência de competidores, ou seja, quando apenas uma pessoa pode executar o objeto pretendido pela Administração (art. 74, inciso I) ou quando a Administração precisa contratar todos os interessados que preenchem as condições definidas para a contratação (art. 74, inciso IV). Será relativa quando, apesar de existir mais de uma pessoa capaz de executar o objeto pretendido, a Administração não dispuser de meios e critérios objetivos para selecionar a proposta mais vantajosa.¹

Semelhantemente, aduz Marçal Justen Filho que a inviabilidade de competição é um conceito complexo que pode decorrer de fatores diversos, inclusive da ausência de critérios objetivos para seleção do fornecedor, *in verbis*:

[...]

1.3) "Inviabilidade de competição" como uma decorrência

É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos

necessários à licitação.

[...]

3) Ausência de pressupostos necessários à licitação

[...]

3.3) Ausência de objetividade na seleção do objeto

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis.

Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento, a competição perde o sentido.²

Nesse contexto, observa-se que a hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei n. 14.133/2021 decorre justamente da ausência de parâmetros objetivos para a seleção do fornecedor. Conforme já mencionado, os requisitos exigidos pela norma são: inviabilidade (relativa) de competição; contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização; não se tratar de serviços de publicidade ou divulgação; contratação que envolva treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Ressalta-se que a própria Lei n. 14.133/2021 já estabelece que os serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal são considerados serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 6º, XVIII, "f") e que a notória especialização é a "qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (art. 6º, XIX, e art. 74, § 3º, da Lei n. 14.133/2021).

Quanto à situação de inviabilidade de competição, caracterizada pela notória especialização da futura contratada, entende-se que se encontra devidamente demonstrada nos autos, conforme se depreende dos seguintes trechos do Estudo Técnico Preliminar (item III do relatório):

Superada essa análise, cumpre justificar a escolha da plataforma Udemy, em detrimento de outras disponíveis no mercado, e explicitar as razões que apontam para a inviabilidade de competição para o objeto, em especial por meio da comprovação da *notória especialização* da empresa, com a devida justificativa técnica, em cumprimento aos requisitos do § 3º do art. 74 da Lei 14.133/2021.

Ressalta-se que, desde 2019, a Secretaria de Gestão de Pessoas tem contratado a plataforma Alura, com vistas a viabilizar a capacitação contínua dos servidores da área de TI. Os servidores utilizaram a plataforma durante vários meses, o que proporcionou a realização de inúmeros cursos relacionados a diferentes especialidades, como gestão, governança, desenvolvimento de sistemas, dentre outros.

Para o corrente exercício, entretanto, entendeu-se ser mais vantajosa a aquisição da plataforma Udemy em razão da abrangência e da qualidade dos treinamentos por ela disponibilizados. De acordo com a STI, id. 0389327, a Udemy disponibiliza conteúdo em mais especialidades, como segurança da informação, e com mais profundidade, a exemplo do tema gestão e governança de Tecnologia da Informação, aspectos nem sempre adequadamente cobertos pela plataforma Alura.

Para tanto, a STI cita, a título de evidências, algumas diferenças observadas entre as duas plataformas no que se refere às temáticas "Segurança da Informação", "Governança e Gestão de TI" e "Desenvolvimento de Sistemas":

Temática Segurança da Informação

Alura: foram listados podcasts e formação da biblioteca ITIL v3 (a versão atual é a 4), entre outras, mas nada específico no tema.

Udemy: foram listados cursos completos em Cyber Security, de fundamento de segurança da informação, em política de segurança da informação, de segurança da informação e hacking, entre várias outras opções.

Temática Governança e Gestão de TI

Alura: foram listados vários cursos de Cobit 5 e somente dois do Cobit 2019 (versão atual), sendo um deles de visão geral, além da formação em governança corporativa, curso de governança de TI e de certificação PMP e CAPM. Foi também apresentada a formação para certificação da biblioteca ITIL v3 (a versão mais recente é a 4), como já comentado.

Udemy: foi listado o curso completo preparatório de Fundamentos Cobit 2019 para certificação, formação em especialista de governança de TI, de design e implementação de Cobit 2019, entre outros. Quanto ao ITIL, foram apresentados cursos da versão 3 e 4 (a mais recente), inclusive para a preparação para a certificação, formação para analista de processos, entre outros.

Temática Desenvolvimento de Sistemas

Alura: um dos pontos fortes da Alura, consultou-se as linguagens de programação PHP e Java, muito utilizadas pela STI, bem como sobre métodos ágeis de desenvolvimento de sistemas, ocasião em que plataforma listou inúmeras opções com muitas horas de treinamento.

Udemy: assim como a Alura, a Udemy também apresentou inúmeras opções nos três temas pesquisados (PHP, Java e desenvolvimento ágil de sistemas). Um dos destaques exibidos na plataforma é a quantidade de avaliações. No curso completo de Java com programação orientada a objetos, por exemplo, há mais de 35 mil avaliações. No caso da PHP, o curso completo de PHP 7 tem mais de 15 mil avaliações. Na gestão ágil com Scrum completo (desenvolvimento ágil de sistemas), mais de 27 mil avaliações."

Com relação à contratação de treinamentos, a Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, por meio do art. 74, III, f, estabelece que é viável a adoção de inexigibilidade de licitação, desde que caracterizada a notória especialização da empresa ou do profissional a ser contratado:

"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;

(...)

§ 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.

"

Nesse sentido, entende-se que há a caracterização da notória especialização da empresa RALEDOC - TECNOLOGIA E EDUCACAO LTDA, CNPJ n.04.615.450/0001-40, tendo em vista tratar-se de instituição reconhecida no mercado, já tendo prestado serviços para diversas organizações, tais como: Sebrae Nacional, PCDF, TCDF, INFRAERO, TCE/RJ, ASSEFAZ, MPT, Exército Brasileiro, CONTER, SESI, CNI, SDH/Presidência da República, UNESCO, SEST SENAT, IEL, UFRGS, SENAR Nacional, HCPA, SICOOB Nacional, CEF, PNUD, Editora Positivo; dentre outras. Além disso, constam dos autos atestados de capacidade técnica comprovando os bons serviços prestados pela empresa (ids. 0397237 e 0397242).

Ademais, a empresa disponibiliza recursos para serviços de Educação a Distância que se diferenciam pela qualidade de seus conteúdos, pela eficiência das metodologias de ensino, pelo uso de tecnologias modernas de aplicação e monitoramento, pela criatividade gráfico-editorial e pela economicidade de tempo e operacionalidade. Oferece, também, curadoria de conteúdo, permitindo a seleção de materiais relevantes para cada ação educacional.

Desse modo, pontua-se que a necessidade da contratação em referência é inconteste, porquanto o uso da plataforma de treinamento *Udemy for Government* mostrou-se a melhor solução a ser adotada, sendo essencial à capacitação dos servidores CJP, ou seja, o serviço atende a uma necessidade pública e a empresa preenche os requisitos do § 3º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021, anteriormente citado:

[...]

§ 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.

Quanto ao assunto, convém reproduzir o escólio do professor Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, a seguir:

[...]

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

Por fim, nota-se que a unidade demandante discorre de forma adequada acerca da notória especialização, comprovando que a empresa Radeluc é representante exclusiva da plataforma que será disponibilizada (item VIII do relatório), ressaltando também que a plataforma *Udemy for Government* é amplamente reconhecida no mercado, assim como dispõe de metodologia exclusiva, conforme dispõe a proposta apresentada e os atestados de capacidade técnica acostados aos autos (itens VIII e IX do relatório). A título de comprovação, transcreve-se o seguinte trecho da proposta:

A UDEMY é hoje a maior plataforma de educação online do mundo. Com um crescimento impressionante já atendeu mais de 50 milhões de pessoas, em 190 países, com 245 milhões de cursos vendidos, na plataforma do consumidor final. Para a solução Udemy for Government, selecionamos os melhores cursos para oferecer formação contínua a todos. Atualmente são 7.300+ cursos em Inglês, sendo 2.320+ com legenda em Português e 1.422+ cursos em Português.

Por todo o exposto, constata-se que a contratação da empresa atende aos requisitos exigidos na norma.

2.6. Disponibilidade Orçamentária e Declaração do Ordenador de Despesas

A SEPROG/SUOFI (item XV do Relatório) informou que há disponibilidade orçamentária para o exercício de 2023 e que a despesa será reservada no sistema SIOFI.

A DA (item XVI do Relatório), por sua vez, apresentou a declaração do ordenador de despesas, cumprindo a exigência contida no art. 16, I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.7. Das minutas de contrato e extrato de inexigibilidade

O instrumento contratual apresenta-se de acordo com as condições definidas no Termo de Referência, além de estar em conformidade com os arts. 89 e 92 da Lei n. 14.133/2021.

Constata-se, desse modo, a definição clara e precisa do objeto, com seus elementos característicos; o regime de execução do objeto e dos prazos; o recebimento; o acompanhamento e fiscalização; as obrigações das partes; a vigência; o valor do contrato; a dotação orçamentária; o pagamento; a atualização monetária; as penalidades; a forma de rescisão; a publicação do extrato; os critérios de sustentabilidade; o foro; os anexos; e as disposições finais.

Portanto, compreende-se, s.m.j., que a minuta contratual (item XXI do relatório) contém os elementos necessários à contratação.

Por oportuno, não se verificou inconsistência no extrato de inexigibilidade (item XIX do relatório), estando este apto à publicação.

2.8. Disposições Finais

Os documentos de habilitação da Contratada estão nos autos (item XVII do Relatório), sem registros de impedimento de licitar ou ocorrências impeditivas indiretas.

Cumpre, ainda, preconizar que a manutenção das condições de habilitação é condição necessária durante toda a contratação, devendo ser observada pelas unidades competentes durante a emissão da Nota de Empenho, do termo aditivo e dos pagamentos devidos. Assim, **importa atentar apenas para a necessidade de atualização da validade do SICAF, com algumas certidões vencidas.**

Por fim, registra-se que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e deverá ocorrer no prazo de 10 dias úteis, contados da data da assinatura. Ademais, 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.

3. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o processo se encontra revestido das formalidades legais exigidas, razão pela qual esta Assessoria Jurídica se manifesta pela possibilidade de contratação, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no *art. 74, inciso III, alínea "f" da Lei n. 14.133/2021*, da empresa Raleduc Tecnologia e Educação Ltda., inscrita no CNPJ n. 04.615.450/0001-40, no valor total de **R\$ 66.307,85** (sessenta e seis mil, trezentos e sete reais e oitenta e cinco centavos), **propondo apenas a observância dos apontamentos constantes do subitem 2.8, supra.**

É o parecer.

À consideração da Diretoria-Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas.

1 - GUIMARÃES, Edgar e SAMPAIO, Ricardo. Dispensa e inexigibilidade de licitação: Aspectos jurídicos à luz da Lei nº 14.133/2021. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 63.

2 - JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 959/960.

3 - JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.



Autenticado eletronicamente por **Wesley Roberto Queiroz Costa**, Assessor(a)-Chefe - Assessoria Jurídica, em 15/03/2023, às 19:06, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Tamires Haniery de Souza Silva**, Técnica Judiciária, em 15/03/2023, às 19:06, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0436076** e o código CRC **FA7CBC43**.