

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Certifico que o tema objeto dos autos do processo de nº **2452/2025-PRO.ADM.-PGE (cópia do 1386/2025-COMPRAS.GOV-SSP)** foi julgado na Ducentésima Quinquagésima Quinta Reunião Ordinária do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, realizada em 29 de outubro de 2025, sendo a síntese do julgamento: **"Por unanimidade (Cons. Cristiane Todeschini, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Vladimir Macedo, Cons. Conceição Barbosa e Cons. Lícia Machado), nos termos do voto da Relatora, foi aprovado o Parecer nº 6100/2025-CCAC-PN, conferindo-lhe a qualidade de Parecer Referencial, nos termos da Portaria nº 2322/2025, do Gabinete do Procurador-Geral do Estado, aplicável às hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal nº 14.133/2021, observado o Decreto Estadual nº 342/2023. Ressalte-se que os casos que não se enquadrem nos padrões de referência, bem como aqueles que apresentem dúvidas jurídicas relevantes, ausência de previsão normativa ou qualquer questão não abrangida pelo entendimento consolidado, deverão ser encaminhados previamente à PGE para análise específica do caso concreto."**

Aracaju, 3 de novembro de 2025

Conceição Maria Gomes Ehl Barbosa
Secretária do Conselho Superior

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: I8DQ-LR NH-DMC3-GJTP



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 04/11/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- CONCEIÇÃO MARIA GOMES EHL BARBOSA ***43615*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 03/11/2025 17:12:58 (Docflow)

Processo n.º: 2452/2025- -PRO.ADM.-PGE

Origem: CCAC - Coordenadoria Consultiva de Serviços Públicos, Atos e Contratos Administrativos - PGE

Interessado: Procuradoria Geral do Estado

Assunto: Inexigibilidade de licitação - Parecer Referencial - cópia do processo 1386/2025-COMPRAS.GOV-SSP.

DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER REFERENCIAL. POSSIBILIDADE DE EMISSÃO PARA UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTOS E EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA INTELECTUAL. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. ART. 74, III, "F", DA LEI Nº 14.133/2021. PORTARIA PGE Nº 2322/2025. DECRETO ESTADUAL Nº 342/2023. APLICABILIDADE ÀS HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE FUNDADAS NA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. CASOS NÃO ABRANGIDOS SUJEITOS À ANÁLISE JURÍDICA ESPECÍFICA PELA PGE. APROVAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL.

I - RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo autuado pela Procuradoria-Geral do Estado - PGE, sob o nº 2452/2025-PRO.ADM.-PGE, com cópia integral do processo nº 1386/2025-COMPRAS.GOV-SSP, objetivando a apreciação da matéria relativa à formação de Parecer Referencial.

O processo nº 1386/2025-COMPRAS.GOV-SSP foi instaurado pela Secretaria de Estado da Segurança Pública - SSP, requerendo opinião jurídica acerca da viabilidade da contratação de profissionais (palestrantes) para prestação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, em especial para realização do "II Curso de Capacitação em Saúde Biopsicossocial do Trabalhador da Segurança Pública".

O Procurador-Chefe da Coordenadoria de Consultoria e Assessoramento, em exame de instrução inicial, diante da verificação da repetição da demanda, associada ao conteúdo da matéria, de baixa complexidade jurídica, afetou o processo ao rito do Parecer Referencial previsto na Portaria PGE n.º 2322/2025, de 24.07.2025, em conformidade com o art. 53 da Lei n.º 14.133/21.

Foi exarado o Parecer nº 6100/2025-CCAC-PN, de lavra do Procurador Vinícius Thiago Soares de Oliveira, às fls. 451/486,

concluindo pela viabilidade jurídica da contratação direta, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021, em razão da notória especialização dos profissionais envolvidos e da inviabilidade de competição para a realização de cursos de natureza customizada e de alta especificidade técnica.

O Parecer nº 6100/2025-CCAC-PN foi aprovado pela chefia da Coordenadoria, por meio do Despacho de Aprovação nº 7465/2025-CCAC-APROV, que o dotou de efeitos referenciais, nos termos da Portaria PGE nº 2322/2025.

Em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 2º da mencionada Portaria, o Procurador-Geral do Estado, por meio do Despacho nº 3162/2025-PGE, determinou o encaminhamento da matéria ao Conselho Superior da Advocacia Pública - CONSUP, para deliberação quanto à formação do Parecer Referencial.

Em razão de o curso objeto do processo administrativo nº 1386/2025-COMPRAS.GOV-SSP ocorrer em data anterior a esta sessão foi determinada a autuação de autos apartados, exclusivamente, para apreciação da matéria relativa à formação do Parecer Referencial.

Em cumprimento à referida determinação, foram constituídos os presentes autos, ora submetidos à apreciação deste Conselho.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Inicialmente importante registrar que a Procuradoria-Geral do Estado, no exercício de sua competência consultiva, é responsável por emitir pareceres jurídicos com a finalidade de assegurar a legalidade dos atos da Administração Pública, conforme previsto no art. 3º, II, e art. 4º, XIII, ambos da Lei Complementar nº 27/96, Lei Orgânica da Advocacia-Geral do Estado de Sergipe, que assim prescrevem:

"Art. 3º - São funções institucionais da Advocacia-Geral do Estado:

I - o exercício exclusivo da representação judicial e extrajudicial do Estado;

II - a prestação de consultoria jurídica ao Chefe do Poder Executivo, aos Órgãos da Administração Direta e, subsidiariamente, à Administração Indireta;

Art. 4º - *Compete, com exclusividade, à Advocacia-Geral do Estado:*

XIII - supletivamente, quando solicitado e no que couber, orientar as atividades técnico-jurídicas dos órgãos integrantes da Administração Indireta, sendo sua decisão definitiva e de respeito obrigatório;"

No cumprimento dessa missão institucional, a Procuradoria pode valer-se de pareceres de natureza normativa ou referencial, como forma de consolidar entendimentos jurídicos a serem seguidos por órgãos da Administração Pública estadual, sobretudo em matérias repetitivas ou cuja regulamentação já se encontre suficientemente estabilizada.

Tais manifestações vinculam os órgãos da Administração Direta e Indireta, até que sobrevenha nova orientação ou decisão judicial em sentido contrário, garantindo segurança jurídica, isonomia e eficiência." (art. 37, caput, da CF/88).

A própria doutrina reconhece a legitimidade e utilidade dos pareceres referenciais. Como leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"A atuação consultiva da advocacia pública pode ser padronizada mediante a edição de pareceres normativos ou vinculantes, o que atende ao princípio da eficiência e evita decisões contraditórias no âmbito da Administração" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. Ed. São Paulo: Atlas, 2022, p. 954).

A utilização de pareceres jurídicos referenciais elaborados por uma Casa Consultiva é fundamental para garantir a uniformidade e a segurança jurídica das decisões administrativas aliado ao Princípio da Eficiência e à necessidade de padronização no tratamento de questões jurídicas similares.

Além disso, a adoção de pareceres referenciais encontra fundamento na Lei nº 14.133/2021. O diploma legal prevê o uso de instrumentos padronizados (art. 19, IV) e autoriza a dispensa de análise jurídica em contratações de menor valor ou complexidade, de entrega imediata, ou quando utilizadas minutas previamente aprovadas pelo órgão de assessoramento jurídico (art. 53, § 5º).

No caso concreto subjacente ao Parecer nº 6100/2025-CCAC-PN, a matéria de fundo versa sobre contratação direta por inexigibilidade para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. A Lei nº 14.133/2021 contempla expressamente essa hipótese: é inexigível a licitação para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, incluindo "treinamento e aperfeiçoamento de pessoal" (art. 74, III, "f"). Trata-se de cenário típico de inviabilidade de competição por ausência de critérios objetivos comparáveis, dada a natureza personalíssima e o matiz subjetivo do serviço intelectual.

A conformação jurídica dessa inexigibilidade exige, contudo, demonstração documental de pressupostos verificados no processo administrativo: **(a)** que o objeto é serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual; **(b)** que o profissional/empresa detém notória especialização na matéria; **(c)** que há demanda específica da Administração cuja plena satisfação reclama a expertise indicada; e **(d)** que a competição é inviável para a obtenção da proposta mais vantajosa. Esses vetores constam do art. 74 e de seu § 3º e foram sistematizados no parecer referencial examinado.

Em paralelo, permanece indispensável a observância do procedimento comum da contratação direta, com os documentos mínimos previstos no art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e no regulamento estadual, inclusive parecer jurídico (quando cabível), declaração orçamentária, justificativa de preço, razão da escolha e comprovação de habilitação.

Recomenda-se, ainda, a juntada de declaração da área técnica de que o caso concreto se amolda ao referencial e de **checklist** atestando a fiel observância das exigências legais, a saber: **(i)** DFD, ETP (facultável mediante justificativa na forma regulamentar), análise de riscos proporcional ao objeto e TR/Projeto Básico; **(ii)** estimativa de despesa e justificativa de preço; **(iii)** parecer(-es) técnico(s) e jurídico (sendo o jurídico suprável, aqui, pelo próprio referencial); **(iv)** demonstração de disponibilidade orçamentária; **(v)** habilitação/qualificação mínima; **(vi)** razão da escolha do contratado; **(vii)** autorização da autoridade competente; **(viii)** indicação do fundamento legal aplicável; e **(ix)** publicização no PNCP/DOE/portal oficial, como condição de eficácia (no Estado, nos termos do Decreto nº 342/2023).

Para cursos abertos, admite-se usar tabelas públicas ("preços de prateleira") do ofertante. Para cursos *in company* ou customizados,

recomenda-se comparar com preços praticados por outras instituições públicas ou privadas em janela adequada (preferencialmente até 12 meses) ou, inexistindo vendas idênticas, com objetos de mesma natureza e especificações comparáveis, sempre com memória de cálculo e exclusão crítica de outliers (valores atípicos). Em qualquer caso, a motivação deve demonstrar compatibilidade com o mercado, vedando a inexigibilidade quando a pesquisa indicar competição efetiva.

No tocante à publicidade e eficácia do ajuste, mesmo em contratações diretas, impõe-se a publicação do extrato no PNCP, no Diário Oficial do Estado e no COMPRASNET/SE. Tais providências são condição de eficácia e devem constar como orientação expressa no referencial.

Por fim, é pertinente a orientação de que quando a execução é imediata e sem obrigações futuras (p. ex., curso pontual), pode-se substituir o contrato por nota de empenho, desde que atendidos os requisitos legais—medida mais econômica e adequada ao caráter efêmero do objeto.

À vista dessas premissas, e considerando que o Parecer nº 6100/2025-CCAC-PN: **(i)** alinha-se ao art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/2021; **(ii)** explicita os requisitos materiais da inexigibilidade (notória especialização, natureza intelectual do objeto e inviabilidade de competição); e **(iii)** orienta a instrução processual à luz do art. 72 e do decreto estadual aplicável, **concluo pela adequação técnica-jurídica de sua transformação em Parecer Referencial**, com eficácia vinculante interna, mantida a necessidade de remessa à PGE dos casos que apresentem peculiaridades relevantes ou que escapem ao escopo delineado.

III - CONCLUSÃO.

Diante do exposto, **aprovo o Parecer nº 6100/2025-CCAC-PN, conferindo-lhe a qualidade de Parecer Referencial**, nos termos da Portaria nº 2322/2025, do Gabinete do Procurador-Geral do Estado, aplicável às hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal nº 14.133/2021, observado o Decreto Estadual nº 342/2023.

Ressalte-se que os casos que não se enquadrem nos padrões de referência, bem como aqueles que apresentem dúvidas jurídicas relevantes, ausência de previsão normativa ou qualquer questão não

abrangida pelo entendimento consolidado, deverão ser encaminhados previamente à PGE para análise específica do caso concreto.

É como voto.

Aracaju, 3 de novembro de 2025

Cristiane Todeschini
Conselheira Relatora

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: MOZZ-F1MD-83PE-QPKB



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 04/11/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- CRISTIANE TODESCHINI ***61094*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 03/11/2025 12:15:42 (Docflow)