



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

Processo nº 00600-00002954/2025-45-e.

Referências: Despacho nº 0523/2025 – SEGEDAM, Reserva Orçamentária nº 72/2025-SEORC, Despacho Inexigibilidade nº 90021/2025 – SELIC, Proposta - ALURA (e-DOC 733DF6ED-e), Ofício nº 15/2025-SELIC, Informação nº 34/2025 – SAED, Atestado de Capacidade Técnica/2025-SAED, Certidões de Regularidade-SAED, ETP/2025-SAED, Projeto Básico e Termo de Referência – SAED.

Assunto: Inexigibilidade de licitação.

Ementa: Inexigibilidade de licitação – Contratação da empresa **AOVS SISTEMAS DE INFORMÁTICA S.A**, para fornecimento de 49 (quarenta e nove) acessos à plataforma de cursos na modalidade de Ensino a Distância (EAD) denominada ALURA, para realização de capacitações ao corpo de colaboradores do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), por um período de 12 (doze) meses. **Consultoria Jurídica:** opina pela possibilidade de contratação direta do objeto, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

NOTA nº 108/2025-CJP

Os presentes autos tratam das medidas administrativas voltadas à contratação, mediante inexigibilidade de licitação, da empresa **AOVS SISTEMAS DE INFORMÁTICA S.A**, para fornecimento de 49 (quarenta e nove) acessos à plataforma de cursos na modalidade de Ensino a Distância (EAD), denominada **ALURA**, para realização de capacitações ao corpo de colaboradores do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), por um período de 12 (doze) meses, conforme consta no Projeto Básico s/nº, acostado à peça nº 9 e na Informação nº 34/2025 – SAED (peça 16).

O Serviço de Licitação, por intermédio do Despacho Inexigibilidade nº 90021/2025 (peça 23), em minuciosa análise, assevera o que abaixo se colaciona, concluindo pela possibilidade de adjudicação do direito de fornecimento do objeto em questão à AOVS Sistemas de Informática S.A. (CNPJ 05.555.382/0001-33), no montante de R\$ 62.230,00 (sessenta e dois mil, duzentos e trinta reais) com base na citada fundamentação legal, se outro não for o entendimento da Administração. *Litteris:*



2. De acordo com o Termo de Referência (Peça nº 9), a plataforma ALURA de ensino à distância é exclusiva da empresa AOV Systems de Informática S.A., sendo a única com as características dos cursos e do acesso ao completo banco de cursos necessários. Ainda segundo o mesmo Termo de Referência, “não foram encontrados sistemas similares de capacitação à distância de mesma notoriedade, com tamanha pluralidade de temáticas de tecnologia da informação e quantidade de capacitações disponíveis, com a mesma qualidade”, que pudessem atender às necessidades do TCDF.

3. Em atendimento ao Ofício nº 15/2025-SELIC/TCDF (Peça nº 20), a empresa encaminhou a proposta de Peça nº 21, juntamente com os termos de uso dos acessos à Plataforma, que têm como objetivo regular sua utilização e que, portanto, deverão ser aceitos pelos participantes.

4. A presente contratação poderá ser efetivada com base no art. 74, inciso III, alínea ‘f’, da Lei nº 14.133/2021, que trata da contratação de serviços técnicos e de natureza singular para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, a qual demanda a comprovação da singularidade do objeto e a notória especialização do contratado na execução do serviço específico, nos termos transcritos abaixo:

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;

(...)

5. Quanto à qualificação singular da plataforma ALURA, o Termo de Referência (Peça nº 9) traz em seu item 3.2 os seguintes aspectos:

3.2.1.1. Abrangência: Possuir uma quantidade de cursos de capacitação e treinamento disponíveis (superior a mil) com pluralidade nas áreas de conhecimento de tecnologia da informação, contemplando questões gerenciais, infraestrutura, configuração, programação, desenvolvimento até o front-end.

3.2.1.3. Reconhecimento: Há relatos na própria plataforma da credibilidade e confiabilidade trazidas na plataforma, em comparação com outras no mercado, além dos atestados de capacidade técnica ofertadas pelas organizações parceiras.

3.2.1.4. Qualidade do conteúdo: Possui um quadro qualitativo de cursos, providos por instrutores notoriamente especializados.

12.3.1.5. Portal de gestão de licenças: O portal provê meios para gerenciamento do uso da plataforma, com possibilidade de aferição pelo gestor de frequência, desempenho e certificados dos alunos. No que tange à singularidade dos serviços, remetemos ao contexto



da ação educacional referenciado no Projeto Básico (Peça nº 9), bem como na solicitação contida na Informação nº 34/2025 - SAED (Peça nº 16).

6. No que tange à notoriedade dos instrutores, remetemos aos currículos sintéticos juntados aos autos na Peça nº 13, os quais demonstram a capacidade técnica singular e o notório conhecimento dos instrutores.

7. Conforme descrito na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, de Marçal Justen Filho, 16. ed., rev. atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, págs. 498/499, o autor destaca que a singularidade não reside na pluralidade de sujeitos aptos a executarem o objeto, mas na natureza do serviço técnico a ser desempenhado. Segundo o Professor, “A natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional ‘especializado’”. Há necessidade de se verificar a possibilidade de um profissional especializado padrão atender o objeto satisfatoriamente.

8. Na obra citada, às fls. 502, o autor defende que: “A contratação far-se-á sem licitação pela impossibilidade de critérios objetivos de julgamento e pela ausência de disponibilidade dos profissionais capacitados em participar de certames seletivos”. In casu, vislumbramos insuperáveis dificuldades para estabelecer critérios de julgamento objetivos, que sejam capazes de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração via licitação, uma vez que o trabalho a ser desenvolvido exige do contratado um grande conhecimento prático e, conseqüentemente, gabarito e bagagem para enfrentamento do tema com a menor margem de erro possível.

9. Nesse sentido é esclarecedor o seguinte excerto da obra do Professor Joel de Menezes Niebuhr, em livro “Licitação Pública e Contrato Administrativo”, 1ª ed., Curitiba: Zênite, 2008, pp.55/56, verbis:

*Repita-se que a inexigibilidade encontra amparo no traço singular com que qualquer um dos potenciais contratados imprimiria à sua execução. Várias pessoas poderiam executar o contrato, todas de modo especial e peculiar, incomparável objetivamente em licitação pública. Daí a inexigibilidade, que depende da subjetividade dos critérios para a aferição do **contratado**, isto é, no final das contas, da discricionariedade dos agentes administrativos. (grifo nosso)*

10. Da leitura do § 3º do caput do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, depreende-se a existência de dois pressupostos para a inexigibilidade de licitação relativa aos serviços técnicos profissionais especializados, cuja concorrência revela a singularidade, que inviabiliza a competição.

(...)

O pressuposto objetivo demanda que o serviço a ser contratado por meio da inexigibilidade requeira os préstimos de especialista, a



ponto de recusar critérios objetivos de julgamento. A existência de critérios objetivos para comparar os especialistas requisitados impõe a obrigatoriedade de licitação pública. O ponto nodal encontra-se na objetividade ou subjetividade dos critérios de julgamento. A inexigibilidade ocorre somente nas hipóteses em que o serviço pretendido pela Administração Pública é apreciado por critério subjetivo, isto é, em que a comparação entre os profissionais habilitados a prestá-lo é condicionada à apreciação subjetiva. (grifo nosso)

11. Quanto à existência de outros profissionais, registro o entendimento da Professora Vera Lúcia Machado D'Avila, citado na obra *Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos*, 5ª Edição, pág. 137, obra de Sylvia Maria Zanella Di Pietro e outros:

Portanto, decorre claramente da doutrina predominante que a existência de mais de um profissional notoriamente especializado em determinado ramo do conhecimento não impede que se realize a contratação por notória especialização. Sem embargo, não se deve confundir notória especialização com exclusividade na prestação dos serviços. A exclusividade autoriza a inexigibilidade de procedimento licitatório com base no art. 25, I da Lei de Licitações. A notória especialização parte de outros pressupostos, inconfundíveis com a denominada exclusividade.

12. Ressalta-se que a contratação em tela se encontra de acordo com a alínea “a” do item II da Decisão TCDF nº 3437/06, verbis:

*O Tribunal, por maioria, acolhendo voto da Conselheira MARLI VINHADELI, que tem por fundamento o parecer do Ministério Público, decidiu: (...) II) **informar aos órgãos e entidades jurisdicionados que nas contratações de cursos e/ou de instrutores visando à capacitação de seus servidores: a) a inexigibilidade de licitação é possível sempre que estiver comprovada a inviabilidade de competição, configurando-se simultaneamente a singularidade do objeto (ante as características peculiares das necessidades da Administração) e a notoriedade da contratada na execução do serviço específico desejado, máxime em face da escassa disponibilidade de mestres e instrutores qualificados, experientes, e com boa didática para transmitirem conhecimentos aos treinandos, o que deve ser averiguado caso a caso pelo administrado.** (grifo nosso).*

13. Com relação ao valor a ser pago nesta contratação, de R\$ 62.230,00 (sessenta e dois mil, duzentos e trinta reais), conforme proposta presente na Peça nº 21, remetemos aos comprovantes juntados na Peça nº 15.

14. No tocante à documentação normalmente exigida para contratação com o Poder Público quais sejam: Certidão Negativa de Débitos da Secretaria de Fazenda – DF, Certidão Negativa de Débitos Trabalhista – CNDT, Certidão Negativa de Débitos Relativos à Receita Federal e INSS e Certificado de Regularidade

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

do FGTS e Transparência, essas encontram-se regulares, conforme documentos cadastrados nas Peças nºs 12 e 21.

15. Assim, sugerimos a adjudicação do direito de fornecimento do objeto em questão à AOV S Sistemas de Informática S.A. (CNPJ 05.555.382/0001-33), no montante de R\$ 62.230,00 (sessenta e dois mil, duzentos e trinta reais) com base na fundamentação legal mencionada, se outro não for o entendimento da Administração.

16. Por fim, caso aprovada a contratação pela Autoridade Competente, a referida despesa deverá ser publicada no Portal Nacional de Contratações Públicas, já estando acessível no sítio eletrônico do TCDF (Peça nº 22), de acordo com o que estabelece o Parágrafo único do art. 72, da Lei nº 14.133/2021.

Item	Qtd	Und	Sugestão de Especificação para Empenho	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
			Adjudicatário: AOV S SISTEMAS DE INFORMÁTICA S.A. (CNPJ 05.555.382/0001-33) Endereço: Rua Vergueiro, 3185, 8º andar – Vila Mariana, São Paulo/SP CEP: 04101-300 Tel. / Fax: (11) 4118-2172 Dados Bancários: Banco Itaú 341 – AG: 6328 – C/C: 22513-8 E-mail: corporativo@alura.com.br		
1	49	Und.	Fornecimento de acesso à plataforma de cursos na modalidade de Ensino a Distância (EAD) nominada de ALURA, para realização de capacitações ao corpo de colaboradores do Tribunal de Contas do Distrito Federal, por um período de 12 (doze) meses.	1.270,00	62.230,00

Por sua vez, a Secretaria de Contabilidade, Orçamento e Finanças, por intermédio da Reserva Orçamentária nº 072/2025-SEORC, informa que o saldo orçamentário atual é suficiente para a contratação da empresa AOV S Sistemas de Informática S.A., visando o fornecimento de 49 (quarenta e nove) acessos à plataforma de cursos na modalidade de Ensino a Distância (EAD) denominada de ALURA, para realização de capacitações ao corpo de colaboradores do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), por um período de 12 (doze) meses, no valor total de R\$ 62.230,00 (sessenta e dois mil, duzentos e trinta reais).

A documentação normalmente exigida para contratação com o Poder Público, encontra-se regular, conforme documentos cadastrados nas peças 12 e 21.

Por fim, a Secretaria-Geral de Administração, por seu Despacho nº 0523/2025, encaminha o feito a esta Consultoria Jurídica, para a emissão do competente parecer.



Feito este relatório, passamos à análise da matéria.

De início, impende registrar que a presente análise se restringe aos aspectos legais da contratação pública, cabendo exclusivamente ao Administrador decidir acerca da conveniência e oportunidade da medida.

Preliminarmente, observa-se que, no caso em análise, a respectiva contratação está fundamentada na Lei nº 14.133/2021 e, mais especificamente, por se tratar de serviços técnicos e de natureza singular para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, a qual demanda comprovação da **singularidade do objeto** e a **notória especialização** do contratado na execução do serviço específico, o procedimento se amolda à inexigibilidade de licitação, a teor do art. 74, inciso III, alínea “f”, do mesmo instituto legal.

Diante da exigência relativa à análise prévia deste órgão de assessoramento, prevista no art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, não se vislumbra óbice para o prosseguimento deste exame.

A documentação requerida para a contratação com o Poder Público, qual seja: a Certidão Negativa de Débitos da Secretaria de Fazenda - DF, a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, a Certidão Negativa de Débitos Relativos à Receita Federal do Brasil, consta às peças 12 e 21.

Importante registrar que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 74, § 1º, determina a demonstração da **inviabilidade de competição para casos de inexigibilidade**, *in verbis*:

*“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.”*



A singularidade e a notoriedade são requisitos que afastam o procedimento licitatório, pelo fato de a competição ser inviável, como a própria essência dos vocábulos sugere.

Sobre o tema, entende-se inapropriado colocar em competição o talento e a capacidade didática de mestres em matérias de nível superior, sobretudo quando se trata de ministrar conhecimentos especializados, para complementar e aprofundar a formação de profissionais que trabalhem na área estudada.

A propósito, o Tribunal de Contas da União proferiu voto condutor do Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, nos autos do Processo nº TC 018.730/97-0, o seguinte:

“São tantas as variáveis que influem na definição do perfil ideal dos professores e instrutores adequados a cada caso, que dificilmente se pode defender a tese de que haja efetiva “viabilidade de licitação” para formalizar tais contratos. Nem procederia, no meu entender, a ideia de que, para ser considerado de ‘notória especialização’, um determinado instrutor tenha de ser publicamente famoso.

[...] Quem identifica a especialização, no caso, é o administrador que organiza o curso. O mesmo raciocínio é válido quando se analisa o pagamento de matrícula em cursos abertos, pois obviamente o gestor analisa a qualificação do respectivo corpo docente.

Adotar interpretação restritiva, nesse caso, acaba tendo como único resultado criar enormes obstáculos e até mesmo inviabilizar a organização de cursos de treinamento capazes de se ajustarem de forma satisfatória às demandas específicas dos quadros de pessoal de cada órgão ou entidade.

Considero muito pouco razoável fixar, mediante interpretação rígida e estrita da lei, barreiras convencionais desnecessárias para o trabalho dos administradores dos programas e capacitação dos servidores públicos. Bastam as enormes dificuldades naturais que já se antepõem à sua tarefa - como é o caso, precisamente, da escassa disponibilidade de mestres e instrutores qualificados, experientes, e com boa didática para transmitirem conhecimentos aos treinandos.

Assim, tanto para a contratação de professores e instrutores para ministrar aulas em cursos organizados pelo próprio órgão quanto para pagar a matrícula e participação de servidores em cursos especializados, organizados por terceiros e abertos à inscrição de outros interessados - em ambos os casos -, entendo que se caracteriza a inviabilidade de competição prevista no item II do art. 25, combinado com o item VI do art. 13 da Lei das Licitações, sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

assim facultado aos administradores considerar, se assim o entenderem, inexigível o processo de licitação.”

Quanto à singularidade dos serviços, é reportado o conteúdo programático exigido para o curso, constante do Projeto Básico s/nº acostado à peça 9 e na Proposta – ALURA, à peça 11.

Diante disso, a presente contratação poderá ser efetivada com base no art. 74, inciso III, alínea ‘f’, da Lei nº 14.133/2021, que trata da contratação de serviços técnicos e de natureza singular para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, a qual demanda a comprovação da singularidade do objeto e a notória especialização do contratado na execução do serviço específico, nos termos transcritos abaixo:

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;

(...)

Quanto ao caso ora analisado, aplica-se o procedimento insculpido no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, abaixo colacionado:

*“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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

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.”

Destarte, esta Consultoria Jurídica, em face do que atestam os órgãos administrativos deste Tribunal e restrita aos aspectos jurídico-formais, informa a adequação dos autos à legislação de regência.

Registre-se, por fim, que, caso aprovada pela Autoridade Competente, a despesa deverá ser publicada no sítio eletrônico do TCDF, de acordo com o que estabelece o parágrafo único do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

À consideração do douto Consultor Jurídico.

Brasília, 5 de maio de 2025.

Giselle Dorneles
Assessora Jurídica

Processo n.º 00600-00002954/2025-45-e

Ementa: Inexigibilidade de licitação – Contratação da empresa **AOVS SISTEMAS DE INFORMÁTICA S.A**, por um período de 12 (doze) meses.

Consultoria Jurídica: opina pela possibilidade de contratação direta do objeto, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

NOTA n.º 108/2025-CJP (Complementação)

Submeto o presente feito à elevada consideração de Vossa Senhoria, com a inclusa manifestação desta Consultoria Jurídica, materializada neste parecer da ilustre Assessora Jurídica, Dra. Giselle Dorneles, no sentido de acolher, na forma indicada, os procedimentos adotados pelas unidades administrativas, máxime porque atendem aos aspectos jurídico-formais.

Encaminhem-se os autos à SEGEDAM para as providências de sua alçada.

Brasília, em 06 de maio de 2025.

ANDRÉ CARLOS DA SILVA
Consultor Jurídico