

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 7042/2026

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS

DIRETORIA ADMINISTRATIVA

ASSUNTO: Contratação da NUAH Desenvolvimento e Inovação Ltda. para implantação e execução do Programa NUAH DH1 — Comunidades Afetivas.

PARECER Nº223/2026

EMENTA: Empresa estatal. Lei nº 13.303/2016. Contratação direta por inexigibilidade. Serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, desenvolvimento humano e intervenção organizacional preventiva. Método NUAH DH1 — Comunidades Afetivas. Alegação de metodologia própria, titularidade/exclusividade e notória especialização da responsável técnica. Art. 30, caput e inciso II, da Lei nº 13.303/2016. Ausência de menção literal à singularidade no dispositivo. Inviabilidade de competição, contudo, como pressuposto indispensável. **Processo com estrutura documental relevante, mas com pontos que devem ser saneados ou reforçados antes da autorização definitiva.**

I. RELATÓRIO

1. O processo se desenha pela contratação direta por inexigibilidade do Programa NUAH. A unidade demandante justifica a necessidade com base na estruturação de ação especializada e continuada voltada ao desenvolvimento humano, à cultura organizacional e à gestão preventiva de fatores psicossociais, em alinhamento à NR-01/MTE.
2. O Termo de Referência prevê contratação da NUAH Desenvolvimento e Inovação Ltda., CNPJ nº 43.437.483/0001-07, pelo prazo de execução de 12 meses, sob regime de preço global e pagamento mensal condicionado ao aceite. O escopo inclui ambiente digital, encontros online e presenciais, fóruns, grupos de psicodrama, monitoramento de indicadores e relatórios mensais e executivo.
3. A inexigibilidade é enquadrada no art. 30, caput e inciso II, da Lei nº 13.303/2016, e no art. 121, inciso II, alínea "f", e § 1º, do RILC/DESO. A documentação administrativa sustenta que o método é próprio, integrado, titularizado pela empresa e não autorizado a terceiros; afirma, ainda, que Alessandra de Araújo Cattani é responsável técnica e metodológica, com formação em Psicodrama e Sociometria e experiência superior a dez anos em facilitação de grupos e processos coletivos. E que a singularidade decorre da identidade técnica do conjunto metodológico e operacional, da forma específica de articulação dos referenciais científicos, dos instrumentos de execução, dos conteúdos autorais e do acompanhamento especializado.
4. Quanto ao preço, o processo informa R\$ 540.000,00, em 12 parcelas de R\$ 45.000,00. A justificativa reconhece que não houve cotações de soluções perfeitamente idênticas e propõe comparação por

Refere-se ao Parecer nº223/2026

amplitude de escopo e valoração global. O próprio checklist recomenda anexar a memória comparativa utilizada.

5. A execução contratual contém mecanismos de aceite mensal, correção sem ônus de entregas desconformes, fiscalização pela Gerência de Processos de Gestão de Pessoas, obrigações de confidencialidade, LGPD, segurança da informação e sanções. O checklist recomenda manter memória do dimensionamento da população-alvo, motivar a não exigência de garantia e fixar o prazo exato de vigência na minuta.

É o que se tem de importante a relatar.

II. FUNDAMENTO FÁTICO E JURÍDICO

6. Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

7. Primeiramente, temos a considerar que, a exigência constitucional de realização de procedimento licitatório para as contratações da Administração Pública não é absoluta, tanto que o próprio texto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece ressalvas para os casos especificados na lei. As possíveis exceções à regra são de 02 (dois) tipos: ou a licitação é impossível de ser realizada, por inviabilidade de competição (a competição é a razão de ser da licitação), e estaremos frente a um caso de *Inexigibilidade de Licitação*, ou a licitação é possível de ser realizada, mas inconveniente ao interesse público, por prevalecerem outros valores tutelados pela ordem jurídica, por razões econômicas, temporais, de política governamental, ou até mesmo por ser inócua, e estaremos frente a um caso de *Dispensa de Licitação*.

8. Por outro lado, o texto constitucional em seu artigo retro citado, inicia-se com uma ressalva. Diz o citado artigo que, ressalvados os casos especificados na legislação, obras, serviços, compras e alienações devem ser contratados por meio de licitação. Assim, em face da obrigatoriedade da licitação, o que o legislador dispensou foi o princípio impositivo da licitação, não os demais com previsão também no artigo 37 da Carta Magna.

9. Como se vê, a realização de um procedimento licitatório decorre essencialmente do princípio da indisponibilidade dos bens e interesse públicos, mesmo porque o gestor acautela o interesse da coletividade, real detentor do interesse público, e não o poder público. É por essa razão que a lei definiu critério objetivo, quando admite a contratação sem licitação, critérios estes que constituem em indicativos dos casos de dispensa e inexigibilidade que podem e devem ser utilizados. Estes limites traçados pelo legislador para a adoção dos procedimentos da dispensa e inexigibilidade decorrem da necessidade de preservar-lhe a legalidade e a licitude.

10. Não obstante a regra ser licitar, a Lei de Licitações permite, desde que preenchidos alguns requisitos essenciais, hipóteses em que a Administração possa dispensar ou até mesmo considerar inexigível a licitação. Desta feita, os **artigos 120 e 121 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILC)** contemplam os casos em que a licitação é dispensável ou inexigível. Assim, toda con-

Refere-se ao Parecer nº223/2026

tratação pela Administração, quer na forma direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, quer nos casos em que esta decorra de prévio procedimento licitatório, faz-se necessário o cumprimento do procedimento denominado *fase interna da licitação*.

11. Saliente-se que a inviabilidade de competição decorre da ausência de alguns dos pressupostos que autorizariam a instauração do certame, quais sejam: a pluralidade de competidores ou a impossibilidade de se estabelecer critérios objetivos de julgamento.

12. Com efeito, o art. 30 da Lei nº 13.303/2016 exige a demonstração da inviabilidade de competição. A análise não deve partir da exigência autônoma de uma “singularidade” formal do objeto, mas da demonstração concreta de que, pelas características do serviço, da solução pretendida e da relação entre objeto e executor, não é possível estabelecer competição útil mediante critérios objetivos capazes de preservar a finalidade pretendida pela Administração.

13. Na hipótese dos autos, A Lei nº 13.303/2016 estabelece, no art. 28, que os contratos com terceiros das empresas públicas e sociedades de economia mista devem ser precedidos de licitação, ressalvadas as hipóteses dos arts. 29 e 30. A inexigibilidade é, portanto, exceção à regra e exige motivação específica, aderência ao regulamento interno e demonstração dos pressupostos do caso concreto.

14. O art. 30, caput, dispõe que a contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, “em especial” nas hipóteses elencadas. O inciso II contempla a contratação de serviços técnicos especializados com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação. O texto legal não reproduz expressamente a palavra “singular” no inciso II. No entanto, a orientação mais segura para este processo é não tratar “singularidade” como palavra sacramental, mas demonstrar materialmente que o objeto, tal como definido, não pode ser adequadamente comparado por critérios objetivos sem perda relevante da finalidade pública. **A Unidade Demandante deve** explicar por que a combinação entre método, instrumentos, arquitetura de execução e atuação da responsável técnica torna inadequada a competição, e não apenas afirmar que a metodologia é “exclusiva”.

Serviço técnico especializado e predominância intelectual

15. O objeto descrito envolve treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, facilitação de grupos, desenvolvimento de lideranças, acompanhamento de indicadores e intervenção organizacional preventiva. Em princípio, essas atividades podem assumir natureza predominantemente intelectual, especialmente quando o resultado depende da criação, adaptação e condução direta de metodologia pelo executor. O TCU, ao tratar de hipótese equivalente na Lei nº 14.133/2021, resume três elementos: serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual; contratado profissional ou empresa de notória especialização; e demonstração de que a contratação é essencial à plena satisfação do objeto. A mesma lógica é útil como parâmetro interpretativo, sem substituir o fundamento específico da Lei nº 13.303/2016 aplicável à DESO.

16. O próprio TCU distingue treinamento dependente de talento, técnica e didática próprias, com curso desenvolvido ou adaptado ao público-alvo, de treinamento padronizado, no qual a intervenção do instrutor é mínima e a competição pode ser viável. Aplicado aos autos, o primeiro cenário é plausível,

Refere-se ao Parecer nº223/2026

mas deve ser demonstrado por evidências da arquitetura do Programa, da adaptação à DESO e da dependência real da atuação da responsável técnica.

Notória especialização

17. A notória especialização não se confunde com habilitação profissional ordinária. Deve decorrer de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros elementos relacionados às atividades contratadas, de modo a permitir inferir que o trabalho é essencial e adequado à plena satisfação do objeto.

18. No processo, são mencionados currículo, carteira/registro profissional, formação em Psicodrama e Sociometria, experiência superior a dez anos e atuação anterior em organizações públicas, privadas e do terceiro setor. Esses elementos são pertinentes, mas a decisão deve explicitar, documento por documento, **quais experiências guardam pertinência com o escopo de 12 meses, com a população de até 300 colaboradores, com a condução híbrida, com indicadores e com a governança de dados**. A Ausência de Estudo Técnico Preliminar dificulta o aprofundamento nas razões técnicas e comparativas de outras metodologias.

19. Todavia, apesar da formação profissional comprovar habilitação ou qualificação, mas, isoladamente, não comprova notoriedade nem a imprescindibilidade da pessoa indicada. A motivação deve ligar as credenciais às exigências singulares da execução, inclusive porque o próprio TR afirma que eventual substituição da responsável poderá reabrir a análise do fundamento da contratação direta.

Exclusividade, titularidade e autoria do método

20. A titularidade de uma metodologia pode ser relevante para explicar por que a solução específica somente pode ser licenciada ou executada pela titular. Entretanto, a exclusividade do método não prova automaticamente que a contratação de todo o escopo agregado é inexigível. É preciso distinguir: (a) titularidade ou exclusividade de ativos intelectuais; (b) impossibilidade de terceiros comercializarem ou executarem o método; (c) necessidade de contratar exatamente esse método; e (d) impossibilidade de atender a necessidade por solução lícitável equivalente. Nos autos, as declarações da proponente afirmam que o Método NUAH DH1 é criação intelectual própria e que terceiros não estão autorizados a comercializá-lo, implementá-lo ou executá-lo em seu nome. A instrução deve, contudo, identificar claramente a natureza e o alcance desses direitos, a titularidade da empresa, a relação entre a empresa e a responsável técnica e a extensão da exclusividade para todos os componentes contratados, inclusive plataforma, conteúdos, indicadores, grupos e encontros presenciais.

21. A expressão "patenteada" aparece na Comunicação Interna, mas a análise não identificou, no texto transcrito do **processo, número de patente, registro ou certificado oficial correspondente**. Assim, não se deve afirmar como fato comprovado que o método é patenteado. Se essa afirmação for

Refere-se ao Parecer nº223/2026

utilizada na decisão pela autoridade competente, deve ser respaldada pelo respectivo documento ou substituída por descrição mais precisa da titularidade efetivamente demonstrada.

Escolha da contratada e personalização da execução

22. O art. 30, II, não autoriza a Administração a escolher livremente um fornecedor apenas por preferência. A escolha deve resultar da correlação entre objeto, solução, prestador, equipe e necessidade. A orientação do TCU adverte que a contratação direta do notório especialista depende das características diferenciadas do serviço e que, **se o objeto for usual ou rotineiro**, a inexigibilidade pode **violar economicidade, impessoalidade e isonomia**. O TR possui cláusula positiva ao prever que não haverá transferência da direção técnica e metodológica e que eventual substituição da profissional responsável exigirá justificativa excepcional, comprovação de equivalência e reavaliação do fundamento. Recomenda-se converter essa previsão em cláusula contratual expressa de obrigação personalíssima, com identificação nominal da equipe essencial, limites de substituição, autorização prévia e consequência para execução por pessoa não autorizada.

Justificativa de preço

23. A Lei nº 13.303/2016 exige que a contratação direta seja instruída com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço, nos termos do regulamento aplicável, sendo que a contratação direta não elimina o dever de demonstrar que o valor é razoável e não contém sobrepreço. O processo reconhece que não encontrou cotações perfeitamente idênticas e adotou comparação de amplitude e valoração global com palestras, treinamentos pontuais e consultorias fracionadas. Essa metodologia pode ser útil, mas, na forma descrita, ainda é insuficiente para uma conclusão robusta, **porque comparar objetos de abrangência distinta sem normalização pode produzir falsa equivalência**. O TCU recomenda, para serviços técnicos especializados, comparar o valor ofertado com preços praticados pelo futuro contratado junto a entes públicos ou privados em objetos idênticos ou semelhantes de mesma natureza.

24. Assim, deverá ser juntada memória comparativa contendo, no mínimo, fonte, data, objeto, duração, população atendida, entregas, composição de equipe, despesas presenciais, plataforma, tributos, nível de customização e preço. Se não houver contratos ou notas fiscais comparáveis, a área deve declarar a limitação e utilizar método subsidiário verificável, como decomposição de custos, horas/equipe, entregas, licença de plataforma e custos logísticos, com validação independente pela área competente.

IV. RECOMENDAÇÃO

- O contrato deve reproduzir o objeto com a mesma precisão do Termo de Referência e anexar a proposta técnica, o cronograma, a matriz de entregas e o plano de tratamento de dados. A reuni-

Refere-se ao Parecer nº223/2026

ão inicial não deve permitir alteração substancial do escopo, preço ou fundamento da contratação; qualquer ajuste deve permanecer dentro dos limites formalmente aprovados. Os pagamentos mensais devem depender de evidências objetivas: realização dos encontros previstos, disponibilidade da plataforma, disponibilização dos conteúdos, comprovação dos grupos, relatório mensal, indicadores agregados e registro de ocorrências. A fiscalização deve poder rejeitar parcialmente entregas, exigir correção e promover glosa proporcional, sem acessar conteúdo protegido por sigilo profissional.

- A cláusula de equipe deve identificar Alessandra de Araújo Cattani como responsável técnica e metodológica essencial, estabelecer que a execução por terceiros não autorizados é inadimplemento grave e condicionar qualquer substituição à comprovação de equivalência e à manifestação jurídica ou técnica sobre eventual impacto no fundamento da inexigibilidade.
- A cláusula de dados deve prever que a contratada somente tratará dados necessários à finalidade contratual, não utilizará dados para treinamento, publicidade ou finalidade própria, não compartilhará relatos individualizados com a DESO salvo hipótese legal e manterá registros de acesso. Deve prever comunicação imediata de incidentes, cooperação investigativa, eliminação ou devolução ao fim do contrato e responsabilidade por subcontratados e suboperadores.

V. Conclusão e encaminhamento

A conclusão não é favorável à autorização imediata sem saneamento. A contratação somente deve prosseguir depois de incorporadas aos autos, de forma expressa e verificável, as seguintes providências essenciais:

- **Juntar e analisar os documentos de titularidade, exclusividade e alcance dos direitos sobre o Método NUAH DH1**, sem utilizar a expressão “patenteada” sem prova correspondente;
- **Demonstrar a inviabilidade material de competição**, explicando por que o pacote é integrado e por que componentes eventualmente comuns não podem ser licitados ou contratados separadamente sem descaracterizar a solução;
- Porque a necessidade administrativa identificada pela unidade demandante somente pode ser satisfatoriamente atendida pelo Método NUAH DH1, e não por outro método de desenvolvimento humano, treinamento, prevenção psicossocial ou intervenção organizacional. A ausência de ETP dificulta entender a metodologia aplicada.
- **Individualizar a notória especialização e a essencialidade da responsável técnica**, com correlação entre currículo, experiências comprovadas, método, público-alvo e entregas;
- **Juntar a memória comparativa da justificativa de preço**, preferencialmente com contratos, notas fiscais ou propostas anteriores da contratada em objetos idênticos ou semelhantes, e, na ausência, composição de custos e comparação normalizada;

Refere-se ao Parecer nº223/2026

- **Juntar a memória de dimensionamento da população-alvo e dos quantitativos**, especialmente a capacidade de até 300 colaboradores e a necessidade de 12 meses, 12 encontros online, 4 presenciais e dois grupos semanais;
- **Aperfeiçoar o anexo de proteção de dados**, delimitando tratamento de dados sensíveis, papéis das partes, suboperadores, incidentes, retenção, descarte e auditoria;
- **Delimitar que o objeto é preventivo, educativo e organizacional**, vedando que o programa seja executado como atendimento clínico ou terapêutico individual fora do escopo e das habilitações formalmente comprovadas;
- **Conferir a documentação final de habilitação, autorização da autoridade competente, ratificação e publicidade**, conforme a Lei nº 13.303/2016 e o RILC/DESO.

Com o saneamento desses pontos e manifestação técnica conclusiva da unidade demandante, a motivação poderá sustentar que a contratação não decorre de preferência subjetiva, mas da necessidade de uma solução metodológica específica cuja execução depende da titularidade, arquitetura integrada e atuação da equipe indicada. Sem tais complementações, permanece **risco elevado de questionamento** quanto à inviabilidade de competição e, sobretudo, quanto à justificativa de preço.

É o parecer que submento a autoridade superior.

Aracaju/SE, 21 de agosto de 2026

EMERSON DANTAS DE
MENEZES:59011220544
544

Assinado de forma digital
por EMERSON DANTAS DE
MENEZES:59011220544
Dados: 2026.08.21
12:26:34 -03'00'

EMERSON DANTAS MENEZES
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 3.172
Gerência de Licitações e Contratos

Encaminhamento Interno:

Submeto o presente **Parecer Jurídico nº223/2026** à elevada consideração da Bel.^a Larah Paraízo Dantas F. Barreto, Gerente de Licitações e Contratos, para fins de **conhecimento**, nos termos das competências regimentais.

Ao Superintendente Jurídico **Parecer nº223/2026**.

Após análise e, sendo aprovado, solicita-se o devido **encaminhamento ao Ordenador de Despesas, Senhor Luciano Góis Paul**, Presidente da Companhia, para **Ratificação** nos moldes exigidos pela legislação vigente e pelas normas internas da DESO.

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: 7KZE-V3H4-OGH0-UWYQ



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 24/09/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA 25/08/2026 09:20:25 (Certificado Digital)
- LUCIANO GOIS PAUL 22/09/2026 10:05:22 (Certificado Digital)
- EMERSON DANTAS DE MENEZES 21/08/2026 12:26:34 (Certificado Digital)