



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA N. 05/2026-GPGMPC

(EXTRATO)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA –MPC-RO**, por seu Procurador-Geral de Contas, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, constantes, em especial, no artigo 129 da Constituição Federal e no artigo 83 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, **RESOLVE** expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** à Secretária Municipal de Saúde de Porto Velho, **Sandra Maria Petillo Cardoso**, ou a quem a substitua legalmente, **para que**:

I – AVALIE a possibilidade de suspender, no exercício da autotutela e até a conclusão da reanálise indicada no item seguinte, a execução do Termo de Inexigibilidade de Licitação n. 7/2026 e do Empenho n. 3944/2026 (Processo SEI n. 005.007702/2026-11), bem como os atos de liquidação e de pagamento deles decorrentes, a fim de evitar a consolidação de despesa cuja regularidade não foi comprovada;

II – PROMOVA a reanálise do enquadramento da contratação no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021, com motivação objetiva e documentada da notória especialização da pessoa jurídica contratada, da essencialidade do seu trabalho para o objeto (inviabilidade de competição no caso concreto) e da razão da escolha do fornecedor e, caso essa demonstração não se confirme, **AVALIE** a providência cabível, inclusive a anulação da contratação e a realização de licitação, observados os arts. 147 a 149 da Lei n. 14.133/2021;

III – IDENTIFIQUE nominalmente os profissionais que fundamentam a inexigibilidade, comprove o vínculo deles com a contratada e preveja, no instrumento da contratação, a vedação do art. 74, § 4º, da Lei n. 14.133/2021;

IV – OBSERVE, nas contratações em tramitação de mesma natureza que envolvam a empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., inclusive o Processo SEI n. 005.008410/2026-04, referido no ETP, se ainda em tramitação, os requisitos da inexigibilidade previstos no art. 74, inciso III, alínea “f”, e §§ 3º e 4º, da Lei n. 14.133/2021 e a motivação da razão da escolha (art. 72, inciso VI), à luz dos fundamentos desta Notificação, a fim de sanear eventuais inconsistências; e

V – ADOTE, nas contratações futuras de capacitação por inexigibilidade, roteiro mínimo de instrução que exija, antes da autorização, a comprovação objetiva da notória especialização e a motivação

da essencialidade do trabalho do contratado e da razão da escolha, revisando para esse fim o *checklist* e os modelos de Termo de Referência utilizados.

ESTABELECE-SE o prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados do recebimento desta Notificação Recomendatória, para que a Secretaria Municipal de Saúde informe ao Ministério Público de Contas as providências adotadas em razão das recomendações e dos fundamentos nela expostos ou, se for o caso, os motivos que justifiquem o seu não atendimento, instruindo a resposta com a documentação pertinente.

ADVERTE-SE que o não atendimento injustificado desta Notificação Recomendatória poderá ensejar a adoção das medidas cabíveis pelo Ministério Público de Contas, inclusive a formulação de Representação ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, para apuração de responsabilidades, nos termos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 e do Regimento Interno do TCE-RO.

As razões que justificam esta Notificação Recomendatória e os seus fundamentos jurídicos constam em anexo, que constitui parte integrante deste instrumento.

É o que se notifica e recomenda, por ora.

Porto Velho/RO, 15 de outubro de 2026.

(assinado eletronicamente)
MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA –MPC-RO**, por seu Procurador-Geral de Contas, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, constantes, em especial, no artigo 129 da Constituição Federal e no artigo 83 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, no exercício da sua missão institucional de resguardar a ordem jurídica, o regime democrático e a proteção da Lei no âmbito do controle externo desta Unidade Federativa, lastreado nas disposições contidas na Lei Complementar n. 154/1996, no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RITCERO) e na Lei Complementar n. 214, de 16 de janeiro de 2025, formula a presente

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA N. 05/2026-GPGMPC

À **Secretária Municipal de Saúde de Porto Velho, Sandra Maria Petillo Cardoso**, em razão da ausência de comprovação da notória especialização da contratada e da ausência de motivação da inviabilidade de competição e da razão da escolha do fornecedor, na contratação direta realizada pela Inexigibilidade de Licitação n. 7/2026 (Processo SEI n. 005.007702/2026-11), conforme as razões adiante indicadas.

DOS FATOS

No exercício de suas atribuições de controle externo, o Ministério Público de Contas examinou o Processo SEI n. 005.007702/2026-11, da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Velho (SEMUSA), que trata da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda. (nome fantasia Febracis Porto Velho), CNPJ n. 47.458.027/0001-96, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021.

O objeto compreende três ações de formação presenciais, com carga horária mínima de 30 horas cada, e a aplicação de instrumento de mapeamento de perfil comportamental, destinadas a 114 servidores (186 participações), no valor global de R\$ 781.101,42[1]. As ações são: **(i)** Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental, voltada ao grupo estratégico (72 participantes); **(ii)** Comunicação Eficaz e Oratória Persuasiva, dirigida ao mesmo grupo (72 participantes); e **(iii)** Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental, reservada ao grupo tático (42 participantes).

A contratação tem origem na Emenda Impositiva Individual n. 077/2025, no valor de R\$ 781.248,00, destinada ao projeto “Cuidando de Quem Cuida”, voltado à saúde mental dos servidores da área da saúde[2]. Em 25/08/2026, a SEMUSA enviou formulário de cotação para aproximadamente dezessete endereços eletrônicos[3], e a única proposta recebida foi a da própria contratada[4].

Após o Despacho n. 206/2026-DGEP (11/09/2026), que analisou a proposta e a documentação de qualificação da empresa, foram elaborados o Estudo Técnico Preliminar (ETP) n. 30/2026, o Mapa de Riscos n. 4/2026 e o Termo de Referência (TR) n. 15/2026, subscritos em 14/09/2026, e emitido o Atestado de Conformidade ao Parecer Jurídico Referencial n. 001/SPACC/PGM/2025[5]. A Secretária Municipal de Saúde subscreveu o Termo de Inexigibilidade n. 7/2026 em 22/09/2026, e o ato foi publicado em 24/09/2026[6]. O Empenho n. 3944/2026, emitido em 25/09/2026, tem vigência até 22/12/2026 e serve de instrumento da contratação, pois o TR dispensou o termo de contrato com amparo no art. 95, inciso II, da Lei n. 14.133/2021[7].

O cronograma de referência prevê a prestação dos serviços de setembro a novembro de 2026, com a formação do grupo estratégico em gestão de pessoas em setembro, a de comunicação e oratória em outubro e a do grupo tático em novembro[8]. Em consequência, na data desta Notificação, a execução e os pagamentos podem encontrar-se parcialmente realizados, em curso ou ainda por ocorrer.

A análise preliminar identificou possíveis impropriedades referentes a dois aspectos: **(a)** a notória especialização da contratada não foi comprovada por elementos objetivos; e **(b)** a essencialidade do trabalho da contratada para a plena satisfação do objeto – que traduz a inviabilidade de competição na hipótese do inciso III –, e a razão da escolha do contratado não foram devidamente motivadas.

DO DIREITO

I – Do dever de planejamento e da instrução da contratação direta

A Constituição Federal estabelece a licitação como regra para a contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública (art. 37, inciso XXI). A contratação direta constitui exceção e exige motivação qualificada, bem como a comprovação, nos próprios autos, dos

requisitos legais. O art. 74 da Lei n. 14.133/2021 subordina todas as hipóteses de inexigibilidade à inviabilidade de competição, e o art. 72 relaciona os documentos que devem instruir o processo, entre eles a razão da escolha do contratado^[9].

Em consonância com essa diretriz, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no Acórdão AC1-TC 00496/26, assentou que a contratação por inexigibilidade com base no art. 74, inciso III, “*demandas pressupostos cumulativos, destacadamente: (i) caracterização do serviço técnico especializado; (ii) demonstração de notória especialização; e (iii) motivação que evidencie a inviabilidade de competição no caso concreto*”^[10]. Os itens seguintes examinam a notória especialização, a demonstração da inviabilidade de competição, que no inciso III se traduz na essencialidade do trabalho da contratada, e a razão da escolha, à luz do processo da SEMUSA.

II – Da notória especialização (art. 74, inciso III, alínea “f”, e §§ 3º e 4º)

A contratação direta com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021 pressupõe que o contratado detenha **notória especialização**, assim definida no § 3º do referido artigo:

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**. [Destacou-se]

O § 4º do dispositivo reforça o vínculo entre a inexigibilidade e o executor escolhido, ao vedar a subcontratação e a atuação de profissionais distintos dos que a justificaram:

Art. 74. [...]

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do *caput* deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou **a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade**. [Negritou-se]

O conceito exigido é o da empresa ou do profissional efetivamente contratado. Nessa linha, o Manual do TCU registra que a contratação é personalíssima e que a notória especialização deve ser comprovada por elementos objetivos^[11]:

É importante mencionar que a Lei 14.133/2021 proíbe, neste caso de inexigibilidade, a subcontratação de empresas ou a atuação, na execução desses contratos, de profissionais

diferentes daqueles que justificaram a inexigibilidade, uma vez que a **contratação é personalíssima**. [...]

A **notória especialização** do profissional ou da empresa **deve ser comprovada** por desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com as atividades contratadas que permitam inferir [...] [Negritou-se]

Conforme a Corte de Contas estadual, a notória especialização:

22. [...] não se presume nem se satisfaz mediante afirmações genéricas acerca da experiência do contratado. Trata-se de requisito material indispensável à configuração da inviabilidade de competição, devendo ser demonstrado por elementos objetivos e suficientemente robustos, capazes de evidenciar que o executor possui qualificação singular e diferenciada em relação aos demais agentes que atuam no mercado. [...] [Acórdão AC1-TC 00496/26, referente ao processo 03563/24. Relator: Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva]

O Parecer Jurídico Referencial adotado pelo Município exige, em termos semelhantes, que a área técnica comprove o serviço especializado, a notória especialização, a demanda específica e as circunstâncias que inviabilizem a competição, e adverte que a simples inclusão do serviço no rol do inciso III não autoriza a contratação direta^[12].

No caso examinado, o Termo de Referência^[13] descreveu o objeto nos seguintes termos:

Item	Especificação	Unidade	Quant	V. unitário	V. total
1	Contratação de empresa especializada para execução do curso presencial "FORMAÇÃO EM GESTÃO DE PESSOAS COM PERFIL COMPORTAMENTAL" — GRUPO ESTRATÉGICO (Diretores, Gerentes e Chefes de Núcleo), com carga horária mínima de 30 (trinta) horas, em jornada das 08h00 às 18h00 com intervalo das 12h00 às 13h30, para até 72 (setenta e dois) participantes. Conteúdo voltado a condução de equipes, conhecimento dos perfis comportamentais e fortalecimento da atuação gerencial. Compreende: (a) 1 (um) instrutor por curso, com formação superior completa e pós-graduação ou certificação na área comportamental, de desenvolvimento humano ou de gestão de pessoas, e comprovação de no mínimo 3 (três) formações já ministradas em turmas corporativas do mesmo tema, além de equipe de apoio e assistência; (b) atividades teóricas e práticas, exercícios, dinâmicas e aplicação de ferramentas; (c) espaço físico e infraestrutura fornecidos pela CONTRATADA, em Porto Velho/RO, com auditório climatizado para o número de participantes sentados, mesas e cadeiras, estrutura audiovisual, equipamentos de projeção, sistema de áudio, ambiente para atividades práticas, banheiros, recepção, suporte técnico e condições de acessibilidade conforme a NBR 9050 e a Lei nº 13.146/2015; (d) material didático individual, em suporte IMPRESSO E DIGITAL, com conteúdo de acompanhamento, exercícios, ferramentas práticas, atividades e materiais complementares, acrescido de material para anotações, caneta e crachá de identificação; (e) 2 (dois) coffee breaks por dia de curso, servidos nos intervalos da manhã e da tarde, para o número de participantes inscritos — 8 (oito) por curso; (f) emissão de certificado individual, em até 10 (dez) dias úteis do encerramento do curso; (g) documentação de execução: planejamento, conteúdo programático, cronograma, controle de frequência, comprovação da carga horária, avaliação de reação/satisfação, relatório de execução, registros e evidências das atividades e relatório consolidado final.	SERVICO/ CURSO	72	R\$ 4.199,47	R\$ 302.361,84
	Contratação de empresa especializada para execução do curso				

2	presencial "COMUNICAÇÃO EFICAZ E ORATÓRIA PERSUASIVA" — GRUPO ESTRATÉGICO (Diretores, Gerentes e Chefes de Núcleo), com carga horária mínima de 30 (trinta) horas, em jornada das 08h00 às 18h00 com intervalo das 12h00 às 13h30, para até 72 (setenta e dois) participantes. Conteúdo voltado a comunicação assertiva, escuta, clareza na transmissão de orientações, condução de equipes e manejo das relações interpessoais. Compreende: (a) 1 (um) instrutor por curso, com formação superior completa e pós-graduação ou certificação na área comportamental, de desenvolvimento humano ou de gestão de pessoas, e comprovação de no mínimo 3 (três) formações já ministradas em turmas corporativas do mesmo tema, além de equipe de apoio e assistência; (b) atividades teóricas e práticas, exercícios, dinâmicas e aplicação de ferramentas; (c) espaço físico e infraestrutura fornecidos pela CONTRATADA, em Porto Velho/RO, com auditório climatizado para o número de participantes sentados, mesas e cadeiras, estrutura audiovisual, equipamentos de projeção, sistema de áudio, ambiente para atividades práticas, banheiros, recepção, suporte técnico e condições de acessibilidade conforme a NBR 9050 e a Lei nº 13.146/2015; (d) material didático individual, em suporte IMPRESSO E DIGITAL, com conteúdo de acompanhamento, exercícios, ferramentas práticas, atividades e materiais complementares, acréscido de material para anotações, caneta e crachá de identificação; (e) 2 (dois) coffee breaks por dia de curso, servidos nos intervalos da manhã e da tarde, para o número de participantes inscritos — 8 (oito) por curso; (f) emissão de certificado individual, em até 10 (dez) dias úteis do encerramento do curso; (g) documentação de execução: planejamento, conteúdo programático, cronograma, controle de frequência, comprovação da carga horária, avaliação de reação/satisfação, relatório de execução, registros e evidências das atividades e relatório consolidado final.	SERVIÇO/ CURSO	72	R\$ 4.199,47	R\$ 302.361,84
3	Contratação de empresa especializada para execução do curso presencial "FORMAÇÃO EM GESTÃO DE PESSOAS COM PERFIL COMPORTAMENTAL" — GRUPO TÁTICO (Gerentes das Unidades de Saúde da Família, zona urbana), com carga horária mínima de 30 (trinta) horas, em jornada das 08h00 às 18h00 com intervalo das 12h00 às 13h30, para até 42 (quarenta e dois) participantes. Conteúdo voltado às especificidades da gestão de equipes na Atenção Primária à Saúde. Compreende: (a) 1 (um) instrutor por curso, com formação superior completa e pós-graduação ou certificação na área comportamental, de desenvolvimento humano ou de gestão de pessoas, e comprovação de no mínimo 3 (três) formações já ministradas em turmas corporativas do mesmo tema, além de equipe de apoio e assistência; (b) atividades teóricas e práticas, exercícios, dinâmicas e aplicação de ferramentas; (c) espaço físico e infraestrutura fornecidos pela CONTRATADA, em Porto Velho/RO, com auditório climatizado para o número de participantes sentados, mesas e cadeiras, estrutura audiovisual, equipamentos de projeção, sistema de áudio, ambiente para atividades práticas, banheiros, recepção, suporte técnico e condições de acessibilidade conforme a NBR 9050 e a Lei nº 13.146/2015; (d) material didático individual, em suporte IMPRESSO E DIGITAL, com conteúdo de acompanhamento, exercícios, ferramentas práticas, atividades e materiais complementares, acréscido de material para anotações, caneta e crachá de identificação; (e) 2 (dois) coffee breaks por dia de curso, servidos nos intervalos da manhã e da tarde, para o número de participantes inscritos — 8 (oito) por curso; (f) emissão de certificado individual, em até 10 (dez) dias úteis do encerramento do curso; (g) documentação de execução: planejamento, conteúdo programático, cronograma, controle de frequência, comprovação da carga horária, avaliação de reação/satisfação, relatório de execução, registros e evidências das atividades e relatório consolidado final.	SERVIÇO/ CURSO	42	R\$ 4.199,47	R\$ 176.377,74
	Aplicação de INSTRUMENTO DE MAPEAMENTO E ANÁLISE DE PERFIL COMPORTAMENTAL, disponibilizado individualmente a cada participante dos cursos dos itens 1 e 3, incluída a respectiva licença de acesso e/ou utilização quando o				
4	instrumento ofertado a exigir, sem cobrança adicional à Administração além do valor contratado. O instrumento deverá permitir subsidiar o desenvolvimento de competências relacionadas a autoconhecimento, liderança, gestão de equipes, comunicação, relacionamento interpessoal, identificação de tendências comportamentais, desenvolvimento profissional e inteligência relacional, e sua aplicação será acompanhada de orientação técnica para utilização, interpretação e contextualização dos resultados, de forma integrada às atividades da capacitação. NÃO SE ESTABELECE FERRAMENTA, PLATAFORMA OU MARCA ESPECÍFICA, admitindo-se qualquer instrumento que atenda aos requisitos funcionais e pedagógicos definidos.	SERVIÇO/ PARTICIPANTE	114	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total: R\$ 781.101,42					

A notória especialização foi aferida, no Despacho n. 206/2026-DGEP, de 11/09/2026, a partir das seguintes constatações^[14]:

Quanto à **notória especialização**, após análise da documentação acostada aos autos, verifica-se a apresentação de elementos relacionados à experiência e ao desempenho anterior da empresa, atestados de capacidade técnica emitidos por instituições públicas, qualificação e experiência da equipe técnica, bem como documentação relativa à metodologia utilizada na execução dos serviços. **Consta, ainda, documentação que demonstra que os cursos Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental e Comunicação Eficaz e Oratória Persuasiva, contemplados no objeto da contratação, integram os programas desenvolvidos com base na metodologia Coaching Integral Sistêmico – CIS, cuja aplicação é atribuída exclusivamente à FEBRACIS, além de declaração da franqueadora indicando a empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda. – FEBRACIS Porto Velho como unidade detentora da exclusividade para realização dos treinamentos da marca no Estado de Rondônia (ID: 1487033, 1539496, 1539529, 1539735, 1539736, 1539739, 1539740, 1539744, 1539745, 1539747, 1539749, 1539750, 1539754).**

Dessa forma, sob o aspecto técnico, entende-se que os documentos apresentados reúnem elementos compatíveis com os critérios estabelecidos no art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/2021 para demonstração da especialização da empresa e de sua equipe técnica, notadamente quanto ao desempenho anterior, experiência, organização e qualificação dos profissionais responsáveis pela execução dos serviços. [Negritou-se]

Examinados esses registros, conclui-se que a notória especialização da empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda. (FEBRACIS Porto Velho) não foi comprovada por elementos objetivos, pelos fundamentos a seguir expostos.

(a) O conceito invocado é o da rede, e não o da contratada. Conforme registro documental, a empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda. foi aberta em 08/08/2022[15]. A declaração de notória especialização[16], emitida em 13/10/2025 por Ernandes Costa, então diretor e franqueado da unidade Febracis Porto Velho, descreveu a empresa nos seguintes termos:

Hoje a FEBERACIS [sic] é a maior Escola de Treinamento da América Latina, com 1.300 funcionários em todas as nossas unidades, 36 sedes com total de 60 mil/m², presente em 3 continentes, Atuação em 5 países, 100 professores exclusivos, 16 mil alunos treinados todos os meses, Maior empresa de business coaching do mundo, 28 anos treinando empresas e gestores, e a Febracis está presente em todos os Estados do Brasil. [Negritou-se]

Observa-se que os indicadores de reputação constantes da declaração (maior escola de treinamento da América Latina, 36 sedes, 28 anos de atuação) referem-se à rede Febracis[17]. A condição de franqueada pode integrar a organização e o aparelhamento da empresa (art. 74, § 3º), e os contratos e as notas fiscais constantes dos autos indicam que ela prestou serviços a órgãos públicos entre 2023 e 2026[18].

Esses documentos, porém, comprovam a contratação e o faturamento, e não o desempenho da execução nem a aderência aos cursos ora contratados: em sua maior parte, referem-se a objetos diversos, não vêm acompanhados de atestado ou de registro de execução e não identificam os instrutores que os executaram.

A reputação da rede não dispensa, portanto, a demonstração, por elementos objetivos, do conceito da própria empresa, o que exigiria, por exemplo, autorização específica para os cursos objeto da contratação, não inferível dos documentos constantes dos autos. Ademais, o Termo de Referência não especifica, na descrição do objeto, metodologia, instrutores ou eventual diferencial que tornasse a empresa Costa, motivadamente, reconhecidamente adequada à plena satisfação do objeto.

(b) A prova consiste em autodeclarações de integrantes da própria rede. Constan quatro declarações, emitidas por três pessoas jurídicas: duas pela CIS Treinamento (05/09/2025), uma pela franqueadora CP Serviços de Franquias Ltda. (04/06/2025) e uma pela Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda. (13/10/2025). Todas partem de integrantes da rede, não mencionam a SEMUSA nem o objeto da contratação, e as da CIS Treinamento e da contratada têm teor promocional. As três primeiras foram subscritas pela mesma administradora, e a da contratada, por sócio que deixou a sociedade em 14/04/2026[19].

A declaração da contratada transcreve o § 3º do art. 74 com redação diversa da legal (“reconhecidamente o mais adequado”) e afirma possuir “total exclusividade nos cursos que realiza” e deter “todos os direitos de promoção, divulgação, comercialização e realização de suas atividades”, ao passo que a CIS Treinamento declara ter a exclusividade de realização e comercialização do Método CIS e ser a única instituição autorizada a ministrar a metodologia[20]. Confrontem-se os excertos:

DECLARAÇÃO DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Na área específica de capacitação profissional, a Empresa oferece uma ampla gama de serviços, incluindo cursos treinamentos e palestras, adaptados às necessidades específicas de seus clientes. Estes serviços podem ser ministrados presencialmente, de forma remota (EAD), em formato *In Company* ou por meio de *webinars*, abrangendo temas relevantes para a área da alta performance e inteligência emocional, tanto para a Administração Pública quanto para a iniciativa privada. **A Empresa possui total exclusividade nos cursos que realiza e detém todos os direitos de promoção, divulgação, comercialização e realização de suas atividades, garantindo assim a qualidade e a primazia de seus serviços.** [...] O artigo 74, § 3º, da nova Lei de Licitações e Contratos, Lei 14.133/2021, complementa essa definição ao estipular que "considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e **reconhecidamente o mais adequado** à plena satisfação do objeto do contrato". [Negritou-se]

DECLARAÇÃO DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Método CIS

A empresa Cis Treinamento em Desenvolvimento Profissional e Gerencial LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 28.787.336/0004-08, com sede na Avenida Marte, nº 489, Bairro Alphaville, Santana de Parnaíba/SP, declara para os devidos fins que possui a **exclusividade de realização e comercialização do Método CIS**, o maior e mais completo treinamento de Inteligência Emocional do mundo, resguardado pelas legislações aplicáveis, em especial: [...] [Negritou-se]

Na mesma direção, a análise técnica incorporada ao Acórdão AC1-TC 00496/26, referente ao Processo 03563/24/TCERO, apontou como fatores de insuficiência da prova da notória especialização: **(i)** a predominância de documentos de natureza institucional ou promocional, sem densidade técnica capaz de evidenciar diferenciação objetiva da contratada no mercado; **(ii)** o atestado de capacidade técnica sem pertinência direta com o objeto contratado; **(iii)** a fragilidade do lastro probatório quanto ao vínculo entre o corpo docente anunciado e a execução do curso; e **(iv)** o plano de trabalho e a metodologia descritos de modo padronizado e genérico, sem caracterização de singularidade técnica ou metodológica[21].

Os quatro fatores se verificam no processo da SEMUSA: as declarações da rede e da contratada têm teor promocional e partem de pessoas jurídicas integrantes da própria rede (fator i, examinado neste item); os atestados não se referem aos cursos contratados (fator ii, item c); os instrutores não foram identificados nem vinculados à contratada (fator iii, item d); e a metodologia invocada não integra a especificação do objeto nem foi demonstrada como essencial (fator iv, item e).

(c) Os atestados não se referem aos cursos contratados. O atestado da Escola da Magistratura trata de um *workshop* de 8 horas e do “Método CIS – Global”, de 58 horas, realizados, segundo o próprio documento, nas dependências da Febracis, tendo o último sido ministrado pelo criador do método e presidente da rede[22]; o do SEBRAE/TO foi expedido em favor de outra pessoa jurídica (a CIS Treinamento)[23]; e os do Fundo Municipal de Saúde de Ariquemes e do DETRAN/RO são genéricos, sem indicação de conteúdo, de carga horária ou de número de participantes[24].

Os documentos fiscais emitidos em favor da Assembleia Legislativa comprovam a venda de cursos com as mesmas denominações (uma turma de 50 participantes de “Comunicação Eficaz e Oratória Persuasiva”, realizada em três dias, e cinco inscrições em gestão de pessoas), mas não atestam o desempenho da execução[25]. Quanto à Câmara de Vereadores de Ariquemes, cujo atestado o TR menciona, constam apenas notas fiscais, e a nota relativa à Mineração Santa Elina, referida no ETP, foi emitida pela CIS Treinamento, e não pela contratada[26].

O contrato de maior vulto, firmado com o Instituto Estadual de Educação em Saúde Pública de Rondônia (IESPRO) para a capacitação de 500 profissionais da Secretaria de Estado da Saúde (R\$

4.935.920,00), tem objeto distinto, pois versa sobre competências emocionais e de liderança, com emprego expresso do “Método CIS”[27].

(d) A equipe executora não está definida nem corresponde aos cursos contratados. O TR exige “1 (um) instrutor por curso” sem identificá-lo[28]. A declaração da contratada indica quatro treinadores (Marcelo Moretto, Émerson de Oliveira Motta, Lucas Abreu e Isabel Rezende Oliveira), qualificados como “ministrantes autorizados” de *workshops*, e apenas Marcelo Moretto é apontado como especialista na condução de formações em gestão de pessoas com perfil comportamental, sem que se atribua a qualquer deles o curso de comunicação eficaz e oratória nem se os designe para os cursos contratados[29].

O anexo da equipe técnica reúne os currículos de seis profissionais (Marcelo Moretto, Émerson de Oliveira Motta, Lediane Cristina Pereira, Lucas Abreu, Simone Rosa e Rafael Gonçalves), dos quais apenas três constam da declaração de notória especialização da empresa Costa: não há currículo de Isabel Rezende Oliveira, e Lediane Cristina Pereira, Simone Rosa e Rafael Gonçalves figuram no anexo, mas não na declaração[30].

Quatro desses profissionais atuam fora de Rondônia: Marcelo Moretto e Lucas Abreu (unidade de Campinas/SP), Simone Rosa (São Paulo/SP) e Rafael Gonçalves (Maringá/PR). Os dois residentes em Porto Velho, Émerson de Oliveira Motta e Lediane Cristina Pereira, dirigem empresas próprias (Enova Treinamentos e DKL Desenvolvimento Humano, respectivamente). Nenhum documento comprova vínculo contratual ou funcional de qualquer deles com a contratada: os currículos apenas declaram a condição de “Master Coaching e Business Coaching da Febracis Porto Velho” (Émerson) e de “trainer autorizada pela Febracis Porto Velho” (Lediane), e a Carteira de Trabalho Digital apresentada em nome de Lediane Cristina Pereira, emitida em 24/03/2025, registra como último contrato de trabalho o encerrado em 23/09/2020, anterior à constituição da empresa[31].

Quanto aos cursos, a habilitação para a formação em gestão de pessoas é atribuída a Lediane Cristina Pereira e a Marcelo Moretto somente por autodeclaração, sem certificado correspondente, e o único currículo que menciona o curso de comunicação eficaz e oratória é o de Simone Rosa, que não integra a declaração da contratada.

Os certificados apresentados pertencem a apenas dois dos seis profissionais. Os de Lediane Cristina Pereira comprovam cursos de ministrante de *workshops* da rede (“Educar, Amar e Dar Limites”, “O Poder da Ação”, “Poder e Alta Performance” e “Decifre e Influencie Pessoas”), de 9 a 16 horas, a participação no curso “Viva Sua Real Identidade” (16 horas) e a certificação *Golden Belt* (922 horas), com ressalva de que o trabalho de conclusão se encontra em elaboração. Os de Émerson de Oliveira Motta comprovam a formação para operar o *software* “CIS Assessment” (33 horas), o curso de ministrante do “Decifre e Influencie Pessoas” (12 horas) e as formações internacionais em Coaching Integral Sistêmico e em Master Coaching Integral Sistêmico (472 horas). Nenhum deles certifica habilitação para ministrar os cursos contratados, e não há certificados de Marcelo Moretto, Lucas Abreu, Simone Rosa e Rafael Gonçalves[32].

Sem a identificação dos profissionais que justificaram a inexigibilidade, a vedação do § 4º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021[33] não pode ser aplicada ao caso concreto. Não obstante, o *checklist* do Parecer Jurídico Referencial responde “SIM” à pergunta “Consta disposição vedando a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade?”, indicando como local do atendimento o próprio Termo de Referência[34].

O TR, todavia, não contém essa disposição nem qualquer cláusula sobre subcontratação ou substituição de profissionais, e o mesmo ocorre com o Termo de Inexigibilidade n. 7/2026[35]. A omissão contrasta com o contrato firmado pela mesma contratada com o IESPRO, que a proíbe de transferir a execução dos serviços, no todo ou em parte (cláusula 7.7)[36]. A resposta afirmativa do *checklist* carece, assim, de correspondência nos autos, e a vedação legal não foi incorporada ao instrumento da contratação.

O TCE-RO já considerou que currículos sem comprovação de vínculo formal com a execução fragilizam a prova da qualificação. No Acórdão AC1-TC 00496/26, a análise técnica incorporada ao voto registrou que, embora apresentados currículos de profissionais com formação correlata ao objeto, “*não restou comprovado o vínculo formal desses profissionais com a execução contratual*”, e que, dos docentes

indicados, apenas um constava do calendário programático como efetivamente vinculado ao curso, sem currículos ou documentos comprobatórios dos demais, circunstância que “*fragiliza a comprovação da qualificação técnica efetivamente colocada à disposição da Administração*”[37]. No processo da SEMUSA, a lacuna é maior: sequer há indicação nominal dos instrutores que ministrarão cada curso.

(e) A metodologia invocada foi alegada, mas não comprovada como aplicada nem como essencial. A declaração de exclusividade da metodologia, emitida pela CIS Treinamento, afirma que os programas da rede “têm como base” o Coaching Integral Sistêmico, e o Despacho n. 206/2026-DGEP repete essa associação[38]. Verifica-se, porém, que:

(1) não constam dos autos conteúdo programático, ementa ou material didático que evidenciem como o método integra cada curso, embora o Despacho declare ter considerado o “conteúdo programático”[39];

(2) a mesma declaração atribui essa base metodológica a vinte e dois programas da rede, de naturezas diversas (como “Mulheres experience”, “Inteligência Financeira” e “Programa Governança Corporativa”), o que indica uma referência comum a todo o catálogo, e não um diferencial técnico dos cursos contratados[40];

(3) o “Método CIS”, descrito nas declarações como imersão de quatro dias[41], é produto distinto dos cursos especificados no Termo de Referência;

(4) os certificados de registro juntados ao processo referem-se à marca mista “Método C.I.S. inteligência emocional”, de titularidade da franqueadora, registrada como marca de serviço na classe 41 (educação), sem direito ao uso exclusivo das expressões “método” e “inteligência”. O registro protege o sinal distintivo, isto é, a denominação e o logotipo que identificam o serviço no mercado, mas não a metodologia, o conteúdo ou a técnica de ensino, tampouco abrange os cursos contratados[42];

(5) a franqueadora, titular do registro da marca “Método C.I.S. inteligência emocional”[43], declara a exclusividade territorial da contratada em Rondônia, sob a marca “Febracis”, com base em contrato de franquia que não foi juntado[44]. A Lei n. 13.966/2019 exige que o franqueador seja titular ou requerente dos direitos de propriedade intelectual negociados no contrato de franquia, ou esteja expressamente autorizado pelo titular (art. 1º, § 1º), e que a Circular de Oferta de Franquia informe quais desses direitos terão o uso autorizado e a política de exclusividade territorial (art. 2º, incisos XI e XIV). Eis os dispositivos mencionados:

Art. 1º Esta Lei disciplina o sistema de franquia empresarial, pelo qual um franqueador autoriza por meio de contrato um franqueado a usar marcas e outros objetos de propriedade intelectual, sempre associados ao direito de produção ou distribuição exclusiva ou não exclusiva de produtos ou serviços e também ao direito de uso de métodos e sistemas de implantação e administração de negócio ou sistema operacional desenvolvido ou detido pelo franqueador, mediante remuneração direta ou indireta, sem caracterizar relação de consumo ou vínculo empregatício em relação ao franqueado ou a seus empregados, ainda que durante o período de treinamento.

§ 1º Para os fins da autorização referida no caput, **o franqueador deve ser titular ou requerente de direitos sobre as marcas e outros objetos de propriedade intelectual negociados no âmbito do contrato de franquia, ou estar expressamente autorizado pelo titular.**

[...]

Art. 2º Para a implantação da franquia, o franqueador deverá fornecer ao interessado Circular de Oferta de Franquia, escrita em língua portuguesa, de forma objetiva e acessível, contendo obrigatoriamente: [...]

XI - informações relativas à política de atuação territorial, devendo ser especificado:

a) **se é garantida ao franqueado a exclusividade ou a preferência sobre determinado território de atuação e, neste caso, sob que condições;**

b) se há possibilidade de o franqueado realizar vendas ou prestar serviços fora de seu território ou realizar exportações;

c) se há e quais são as regras de concorrência territorial entre unidades próprias e franqueadas;

[...]

XIV - informações sobre a situação da marca franqueada e outros direitos de propriedade intelectual relacionados à franquia, **cujo uso será autorizado em contrato pelo franqueador**, incluindo a caracterização completa, com o número do registro ou do pedido protocolizado, com a classe e subclasse, nos órgãos competentes, e, no caso de cultivares, informações sobre a situação perante o Serviço Nacional de Proteção de Cultivares (SNPC); [...] [Negritou-se]

Consta dos autos apenas o registro da marca “Método C.I.S. inteligência emocional”, sem o registro da marca “Febracis”, sob a qual se declara a exclusividade. Segundo a declaração da CIS Treinamento[45], a exploração da metodologia lhe é reservada e depende de autorização da Febracis para uso por terceiros, sendo aplicada nos cursos oficiais da rede, ministrados por treinadores autorizados. Em tese, a franqueada que os oferece poderia valer-se da metodologia com respaldo no contrato de franquia, mas a declaração parte integrante da própria rede[46], e não foram apresentados o contrato, a Circular de Oferta de Franquia, a licença nem a autorização de instrutor para os cursos contratados. Não se demonstra, em exame preliminar, a cadeia de titularidade e de licenciamento que liga a metodologia à contratada[47].

(6) exclusividade de método ou de marca não equivale à essencialidade do trabalho, como lembra o próprio Parecer Referencial[48] e a doutrina converge nesse sentido[49]:

Importante registrar que **não se trata de exclusividade reconhecida em determinado profissional ou empresa**, mas sim da demonstração consistente de que a escolha do executor adequado para o objeto não pode ser feita por critérios objetivos de julgamento, em razão da importância da personalidade na execução do contrato. Da mesma forma, não se trata do reconhecimento de que somente um profissional pode executar o objeto do contrato, mas sim que, dentre os diversos porventura capacitados, **cabe à Administração motivadamente identificar o que considera mais adequado à plena satisfação do objeto contratado** (art. 74, §3º). Esse caminho interpretativo é confirmado com a regra que veda a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade (art. 74, §4º). [Negritou-se]

No caso, a escolha da contratada apoia-se na exclusividade da marca, da rede e do território, sem que o processo motive por que o trabalho desta empresa é o mais adequado à plena satisfação do objeto especificado, confronto essa escolha com a de outros prestadores capacitados ou identifique os profissionais que o executarão. A exclusividade invocada indica quem pode utilizar a marca ou o método, e não responde à pergunta que a lei impõe à Administração.

(7) o TR não exige metodologia determinada para as ações de formação (itens 1 a 3 do quadro do objeto) e, quanto ao instrumento de mapeamento de perfil comportamental (item 4 do quadro do objeto), declara que não se estabelece “ferramenta, plataforma ou marca específica”, admitindo qualquer instrumento que atenda aos requisitos funcionais e pedagógicos definidos[50]. A ressalva consta apenas desse item, mas é coerente com o restante da descrição do objeto, que não alude a método, marca ou ferramenta específicos, e com a exigência dos certificados da metodologia somente “quando aplicável”[51]. Em contraste, no contrato firmado pela mesma contratada com o IESPRO o objeto previu expressamente a capacitação “utilizando a metodologia Coaching Integral Sistemico® (Método CIS)”[52], previsão ausente do TR da SEMUSA. Isso indica que a Administração não tomou a metodologia como requisito do objeto; e

(8) a nota fiscal citada no ETP e no TR (NFS-e n. 1033) descreve o curso de gestão de pessoas como “(CIS Assessment)”, o que conduz a duas hipóteses: se o curso depende dessa ferramenta, a escolha

se vincula à marca, fundamento estranho ao inciso III do art. 74 da Lei n. 14.133/2021 e próprio da lógica de exclusividade do inciso I; se não depende, a ferramenta e a metodologia a ela associada não são essenciais ao objeto[53].

As declarações da rede sugerem a dependência: a da CIS Treinamento afirma que o método é aplicado “exclusivamente nos cursos oficiais da Febracis Escola de Negócios”, que “têm como base” essa metodologia[54], e a da franqueadora atribui à contratada “exclusividade para a entrega de treinamentos, cursos e imersões da FEBRACIS escola de negócios no estado de Rondônia”[55]. Isso reforça a primeira hipótese: a razão documentada da escolha é a marca e a rede, e não a essencialidade do trabalho para o objeto, que o TR não vincula a método, marca ou ferramenta.

A “certificação da metodologia Coaching Integral Sistêmico (CIS)”, que o TR (itens 2.3.4 e 8.2.2) apresenta como “confirmada tecnicamente” pelo Despacho n. 206/2026-DGEP, não foi localizada nos autos: o Despacho alude apenas a “documentação relativa à metodologia” e à declaração da franqueadora. As declarações da CIS Treinamento, por sua vez, reservam a ela o método (“única instituição autorizada a ministrar, comercializar e expandir o Coaching Integral Sistêmico®”) e não mencionam a Costa[56].

Quanto à autorização para aplicar a metodologia, a declaração da franqueadora[57] atesta a **exclusividade territorial da marca**, mas não trata da metodologia e se funda em contrato não juntado. O uso do método por terceiros depende, segundo a CIS Treinamento, de autorização expressa da Febracis, não apresentada em favor da contratada[58]. Em qualquer hipótese, a metodologia, por não estar especificada no objeto, não poderia fundamentar a escolha como elemento essencial, pois a Administração estaria elegendo método e marca que não previu como requisito da contratação.

(f) A essencialidade não foi analisada, e o risco foi reconhecido antes da autorização. Despacho n. 206/2026-DGEP ressaltou que não examina a inviabilidade de competição nem o enquadramento definitivo da contratação no art. 74, mas o ETP e o TR o invocam como confirmação técnica da notória especialização, e o ETP conclui pela viabilidade da solução com base na notória especialização “declarada” da empresa. O *checklist*, por sua vez, responde “SIM” à existência de manifestação técnica sobre a inviabilidade de competição, indicando como suporte o próprio ETP[59]. O Mapa de Riscos, assinado em 14/09/2026, às 10:38, classificou como “alto” o risco de insuficiência da demonstração da notória especialização, previu a exigência de manifestação sobre o que torna a empresa “essencial e insubstituível” e, como contingência, a reavaliação do enquadramento antes da ratificação[60]. No mesmo dia, às 11:44, a autoridade competente aprovou o ETP e autorizou o procedimento, declarando-se “ciente dos principais riscos dessa contratação”[61]. Assim, o risco era conhecido, e não consta dos autos manifestação que explicita o que torna a empresa essencial e insubstituível para este objeto: o Termo de Inexigibilidade se limita a repetir a documentação de qualificação e a remeter ao Despacho n. 206/2026-DGEP, que ressaltou não examinar a inviabilidade de competição.

(g) O processo não demonstra o atendimento dos critérios que a própria Administração fixou. O ETP exige que a notória especialização conste dos autos por meio de atestados, portfólio, qualificação do corpo de instrutores, publicações e outros elementos objetivos[62], e o TR exige, para cada curso, 1 (um) instrutor com no mínimo 3 (três) formações corporativas comprovadas por atestado de capacidade técnica, além de atestados de aptidão para serviço de complexidade equivalente ou superior[63].

Nenhum instrutor foi designado; os atestados foram emitidos em favor da empresa ou de outra pessoa jurídica, e nenhum se refere a instrutor; na maior parte, não indicam conteúdo, carga horária nem número de participantes. Quanto ao atestado da Câmara de Vereadores de Ariquemes, que o TR afirma já constar dos autos, há apenas notas fiscais; e as “publicações” citadas no TR não se atribuem à contratada nem à sua equipe[64]. O TR, ainda assim, dá por atendida a aptidão com a simples referência a atestados, sem confrontar sua complexidade com a do objeto[65].

III - Da inviabilidade de competição e da razão da escolha (art. 74, *caput*, inciso III, alínea “f”, e § 3º, e art. 72, inciso VI)

No inciso III do art. 74, a inviabilidade de competição não se demonstra por atestado, contrato ou declaração de exclusividade, que são os meios próprios do inciso I (§ 1º), mas pela comprovação de que o trabalho do profissional ou da empresa de notória especialização é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato (§ 3º). O Manual do TCU esclarece que essa demonstração exige examinar o serviço demandado, e não apenas o prestador[66]:

O que determina a necessidade de notória especialização para executar o serviço são as **características diferenciadas desse serviço**. Assim, se o objeto for usual, rotineiro ou não exigir a atuação de um profissional ou empresa de notória especialização, não se justifica a contratação direta por inexigibilidade, pois isso poderia violar os princípios da economicidade, da impessoalidade e da isonomia. [...]

Para que essa hipótese de inexigibilidade seja aplicável, **deve-se avaliar não somente as características do prestador, mas também as do serviço demandado**, a fim de demonstrar que a contratação do profissional ou da empresa de notória especialização é imprescindível à plena satisfação do objeto do contrato [...]. [...]

Assim, pode-se concluir que a inviabilidade de competição (regra geral para a inexigibilidade) **não se fundamenta na ausência de pluralidade de sujeitos com condições de executar o serviço, mas sim na impossibilidade de definir critérios objetivos para a seleção do contratado**, tornando-se inútil realizar uma licitação. [Negritou-se]

Em consequência, cabia à Administração motivar, no ETP e no TR (art. 72, inciso VI), que as características diferenciadas deste serviço exigem a atuação desta contratada, e não a de outro prestador, e por que critérios objetivos não bastariam para a seleção, o que corresponde ao terceiro pressuposto reconhecido pelo TCE-RO: “motivação que evidencie a inviabilidade de competição no caso concreto”[67]. A existência de mais de um prestador apto não afasta a hipótese, e a doutrina admite a consulta a outras empresas para parametrizar a razoabilidade, desde que não sirva à escolha pelo menor preço[68]. Por isso, a cotação não é a causa da impropriedade: a questão central é a **ausência de motivação concreta da essencialidade do trabalho da contratada**.

O ETP e o TR não suprem essa exigência. No ETP, o item destinado ao tema (4.3) se limita a reproduzir o enquadramento legal, e o levantamento de mercado consiste na cotação dirigida à futura contratada, sem exame de outras soluções ou prestadores[69]. O ETP chega a afirmar que a contratação é “dirigida a fornecedor único” e que se manteria o “mesmo instrutor/equipe”, embora o processo registre a consulta a aproximadamente dezessete destinatários e não identifique instrutor algum[70].

O TR enumera três requisitos cumulativos da inexigibilidade e omite a demonstração de que o trabalho da contratada é essencial ao objeto[71]. O ETP reconhece, ainda, que a coincidência de fornecedor e de projeto com outro processo da SEMUSA é “fato relevante para a análise [...] de enquadramento jurídico de ambos”, sem que tal análise conste dos autos[72].

Os documentos da própria Administração apontam em sentido contrário à essencialidade. O TR qualifica o objeto como **serviço comum**, com especificações usuais de mercado[73], e descreve exigências genéricas: instrutor com pós-graduação ou certificação, três formações anteriores, auditório, material, *coffee break* e certificados. Os cursos são produtos padronizados da rede, vendidos também a pessoas físicas em turmas abertas e a “valor de tabela institucional”[74].

A forma como o preço se apresenta confirma o caráter padronizado do objeto. O valor global da contratação (R\$ 781.101,42), dividido pelas 186 participações, resulta em R\$ **4.199,47** por participante, **montante idêntico para as três ações**, embora os grupos sejam de 72, 72 e 42 pessoas e um dos cursos seja distinto[75]. Esse mesmo valor foi faturado à Assembleia Legislativa, como “valor de tabela institucional”, **para uma turma de 50 participantes** do curso de Comunicação Eficaz e Oratória Persuasiva[76]. Trata-se, assim, de **valor de catálogo**, que não se ajusta às características do objeto nem ao número de participantes, **o que se afasta da singularidade que o art. 74, § 3º, pressupõe**.

O Manual do TCU anota que o treinamento baseado em métodos padronizados, com intervenção mínima do instrutor, pode ser contratado por licitação[77], e que, mesmo sem a exigência legal de singularidade, cabe evidenciar características diferenciadas do objeto (Acórdão TCU n. 3.370/2022 – Segunda Câmara)[78]. O ETP, por sua vez, não analisa a alternativa da licitação por técnica e preço, prevista para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 36, § 1º, inciso I).

A própria formulação da demanda é funcional. O Documento de Formalização da Demanda não faz referência a método, marca ou fornecedor e descreve conteúdos de comunicação eficaz, liderança, gestão comportamental e desenvolvimento de equipes[79], e o Despacho n. 206/2026-DGEP afirma que a necessidade foi definida em competências, “sem vinculação prévia da demanda a fornecedor específico”[80]. Competências dessa natureza são ofertadas por diversas instituições e metodologias; o próprio anexo da equipe técnica da contratada registra, por exemplo, a formação de um dos profissionais cujo currículo integra o anexo da equipe técnica em outra metodologia para os mesmos temas[81].

A exclusividade invocada não supre a essencialidade. Ela é territorial e de marca: a franqueadora atribui à contratada o direito de comercializar treinamentos “sob a marca FEBRACIS” em Rondônia[82]. Exclusividade dessa natureza é matéria do inciso I do art. 74, cuja demonstração segue o § 1º, e o Parecer Referencial do Município esclarece que o inciso III não trata de fornecedor exclusivo[83]. Ela indica quem pode usar a marca Febracis em Rondônia, **mas não por que o trabalho desta contratada é imprescindível ao objeto especificado**, que, aliás, não estabelece marca[84].

Em síntese, o processo não traz a motivação exigida pelo art. 72, inciso VI, e pelo art. 74, inciso III e § 3º: não explicita que características do serviço impõem a atuação desta contratada e dos profissionais que o executarão, nem por que critérios objetivos não distinguiriam os prestadores capacitados. Ao contrário, os elementos reunidos descrevem objeto de especificações usuais, ofertado de modo padronizado e definido em competências. Não comprovada a essencialidade do trabalho, não se demonstra a inviabilidade de competição, o que recomenda a reanálise do enquadramento e, se confirmada a insuficiência da motivação, a adoção da via licitatória.

IV – Da atuação preventiva e dos riscos da execução

O empenho tem vigência até 22/12/2026, e o cronograma de referência prevê a prestação dos serviços até novembro. A declaração de nulidade da contratação direta opera retroativamente, mas não afasta o dever de a Administração indenizar o contratado pelo que houver executado até a sua declaração, desde que a nulidade não lhe seja imputável (arts. 148 e 149 da Lei n. 14.133/2021). Assim, o prosseguimento da execução e dos pagamentos antes do saneamento das falhas amplia o risco financeiro. A suspensão ou a anulação dependem de análise do interesse público (art. 147), e a Administração pode rever os próprios atos no exercício da autotutela[85].

Por essa razão, a atuação preventiva é oportuna: permite reorientar a contratação, com a reanálise do enquadramento e a identificação da equipe, antes da consolidação das despesas e de eventuais responsabilidades.

DAS RECOMENDAÇÕES E ADVERTÊNCIA

Diante do exposto, com fundamento no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/1993 e no art. 98-H da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, o Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia **RECOMENDA** à Secretária Municipal de Saúde de Porto Velho, Sandra Maria Petillo Cardoso, ou a quem a substitua legalmente, que:

I – AVALIE a possibilidade de suspender, no exercício da autotutela e até a conclusão da reanálise indicada no item seguinte, a execução do Termo de Inexigibilidade de Licitação n. 7/2026 e do Empenho n. 3944/2026 (Processo SEI n. 005.007702/2026-11), bem como os atos de liquidação e de pagamento deles decorrentes, a fim de evitar a consolidação de despesa cuja regularidade não foi comprovada;

II – PROMOVA a reanálise do enquadramento da contratação no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei n. 14.133/2021, com motivação objetiva e documentada da notória especialização da pessoa jurídica contratada, da essencialidade do seu trabalho para o objeto (inviabilidade de competição no caso concreto) e da razão da escolha do fornecedor e, caso essa demonstração não se confirme, **AVALIE** a providência cabível, inclusive a anulação da contratação e a realização de licitação, observados os arts. 147 a 149 da Lei n. 14.133/2021;

III – IDENTIFIQUE nominalmente os profissionais que fundamentam a inexigibilidade, comprove o vínculo deles com a contratada e preveja, no instrumento da contratação, a vedação do art. 74, § 4º, da Lei n. 14.133/2021;

IV – OBSERVE, nas contratações em tramitação de mesma natureza que envolvam a empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., inclusive o Processo SEI n. 005.008410/2026-04, referido no ETP, se ainda em tramitação, os requisitos da inexigibilidade previstos no art. 74, inciso III, alínea “f”, e §§ 3º e 4º, da Lei n. 14.133/2021 e a motivação da razão da escolha (art. 72, inciso VI), à luz dos fundamentos desta Notificação, a fim de sanear eventuais inconsistências; e

V – ADOTE, nas contratações futuras de capacitação por inexigibilidade, roteiro mínimo de instrução que exija, antes da autorização, a comprovação objetiva da notória especialização e a motivação da essencialidade do trabalho do contratado e da razão da escolha, revisando para esse fim o *checklist* e os modelos de Termo de Referência utilizados.

ESTABELECE-SE o prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados do recebimento desta Notificação Recomendatória, para que a Secretaria Municipal de Saúde informe ao Ministério Público de Contas as providências adotadas em razão das recomendações e dos fundamentos nela expostos ou, se for o caso, os motivos que justifiquem o seu não atendimento, instruindo a resposta com a documentação pertinente.

ADVERTE-SE que o não atendimento injustificado desta Notificação Recomendatória poderá ensejar a adoção das medidas cabíveis pelo Ministério Público de Contas, inclusive a formulação de Representação ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, para apuração de responsabilidades, nos termos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 e do Regimento Interno do TCE-RO.

ESCLARECE-SE que a presente Notificação Recomendatória não traduz posicionamento do Tribunal de Contas, não interfere em sua atuação nem a vincula, por constituir orientação preventiva e pedagógica, prevista nos dispositivos acima referidos, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento dos atos administrativos.

É o que se notifica e recomenda, por ora.

Porto Velho/RO, 15 de outubro de 2026.

(assinado eletronicamente)
MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

-
- [1] SEI n. 1450632, SEI n. 1541939 e SEI n. 1598016.
- [2] SEI n. 0872578 e SEI n. 1126111.
- [3] SEI n. 1450632 e 1450638.
- [4] SEI n. 1453915 e 1453924. O Estudo Técnico Preliminar registra tratar-se da “única resposta constante dos autos” (SEI n. 1541939, item 4.2).
- [5] SEI n. 1541052, SEI n. 1541939, SEI n. 1544316, SEI n. 1544528, SEI n. 1597874 e SEI n. 1597918.
- [6] SEI n. 1598016; SEI n. 1609099 e 1609108.
- [7] SEI n. 1618027 e 1624471; SEI n. 1544528, item 12.1.
- [8] SEI n. 1430546 e SEI n. 1126111.
- [9] 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: [...] VI - razão da escolha do contratado; [...]
- [10] Acórdão AC1-TC 00496/26 (Processo n. 03563/24, 1ª Câmara, Rel. Cons. Subst. Francisco Júnior Ferreira da Silva, sessão virtual de 27 a 31/07/2026), item 25 do voto, que incorpora a análise técnica ID 1900303, item 23.
- [11] Tribunal de Contas da União. *Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU*. 5. ed. Brasília: TCU, 2025, p. 707 e 708 (item 5.10.1.3).
- [12] SEI n. 1597867, item 9.
- [13] Termo de Referência de Bens e Serviço - TR 15 (SEI n. 1544528).
- [14] Despacho 206 (SEI n. 1541052).
- [15] SEI n. 1539745.
- [16] SEI n. 1539496.
- [17] SEI n. 1539496.
- [18] SEI n. 1539736; SEI n. 1539739; SEI n. 1539740; SEI n. 1539744.
- [19] SEI n. 0872541; SEI n. 1331440; SEI n. 1539496; SEI n. 1591463.
- [20] SEI n. 1539496.
- [21] Acórdão AC1-TC 00496/26, referente ao processo 03563/24, item 25 do voto, que incorpora a análise técnica ID 1900303, itens 18 a 21.
- [22] Fl. 1 (SEI n. 1539529).
- [23] Fl. 6 (SEI n. 1539529).
- [24] Fls. 2 e 5 (SEI n. 1539529).
- [25] Fls. 1 e 2 (SEI n. 1539744, NFS-e n. 1033 e 1255).
- [26] TR (SEI n. 1544528, itens 2.3.4, 8.2.2 e 8.7.2); ETP (SEI n. 1541939, item 7.2.1); Fls. 9 a 11 (SEI n. 1539740).
- [27] SEI n. 1539736, cláusula 1.1; SEI n. 1539740.
- [28] SEI n. 1544528, item 4.2.
- [29] Fls. 4 e 5 (SEI n. 1539735).
- [30] SEI n. 1539496; SEI n. 1539735.
- [31] SEI n. 1539735.
- [32] SEI n. 1539735.

[33] Art. 74 [...] § 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do **caput** deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

[34] SEI n. 1597918; SEI n. 1544528.

[35] SEI n. 1544528; SEI n. 1598016.

[36] SEI n. 1539736, cláusula 7.7.

[37] Acórdão AC1-TC 00496/26, referente ao processo 03563/24, item 25 do voto, que incorpora a análise técnica ID 1823502, itens 36 e 37.

[38] Fl. 13 (SEI n. 1539496) e SEI n. 1541052.

[39] SEI n. 1541052.

[40] Fl. 13 (SEI n. 1539496).

[41] Fl. 1 (SEI n. 1539496).

[42] Fl. 7 (SEI n. 1539496); Lei n. 9.279/1996, arts. 122 e 129 (diploma invocado pela própria declaração da CIS Treinamento).

[43] O certificado do INPI (processo n. 903356198) registra a marca **mista de serviço "Método C.I.S. inteligência emocional"**, classe 41, e indica como titular a **CP Serviços de Franquias Ltda.**, a franqueadora. Fl. 7 (SEI n. 1539496).

[44] Fl. 15 (SEI n. 1539496).

[45] Fls. 12 a 14 (SEI n. 1539496).

[46] Fl. 15 (SEI n. 1539496).

[47] SEI n. 1539496.

[48] SEI n. 1597867, item 9. No mesmo sentido, Acórdão TCU n. 6.875/2021 – Segunda Câmara, enunciado transcrito no Manual do TCU citado, p. 698.

[49] GUIMARÃES, Edgar [et al.]. *Manual de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021*. Coord. Maria Sylvia Zanella Di Pietro. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 285.

[50] TR, quadro do item 1.1 (item 4 do objeto): “NÃO SE ESTABELECE FERRAMENTA, PLATAFORMA OU MARCA ESPECÍFICA, admitindo-se qualquer instrumento que atenda aos requisitos funcionais e pedagógicos definidos”; e item 4.8: “sem vinculação a ferramenta, plataforma ou marca específica”. SEI n. 1544528.

[51] TR, item 8.7.4: “Títulos e certificados de especialização dos profissionais que atuarão na execução do objeto, inclusive da metodologia empregada, quando aplicável”. SEI n. 1544528.

[52] SEI n. 1539736, cláusula 1.1.

[53] Fl. 1 (SEI n. 1539744).

[54] Fl. 13 e 15 (SEI n. 1539496).

[55] Fl. 15 (SEI n. 1539496).

[56] SEI n. 1544528, itens 2.3.4 e 8.2.2; SEI n. 1541052; Fls. 1, 2 e 12 a 14 (SEI n. 1539496).

[57] CP SERVIÇOS DE FRANQUIA LTDA (Fl. 15, SEI n. 1539496).

[58] SEI n. 1539496.

[59] SEI n. 1541052; SEI n. 1541939, itens 4.3, 4.5 e 14.1; SEI n. 1544528, itens 2.3.4 e 8.2.2; SEI n. 1597918.

[60] SEI n. 1544316.

[61] SEI n. 1541939; SEI n. 1544528.

[62] SEI n. 1541939, item 4.6.

[63] SEI n. 1544528, itens 4.2, 8.7.2 e 8.7.3.

- [64] SEI n. 1544528, itens 2.3.4, 8.2.2 e 8.7.2; SEI n. 1539529; SEI n. 1539740; SEI n. 1539496.
- [65] SEI n. 1544528, item 8.7.2.
- [66] Tribunal de Contas da União. *Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU*. 5. ed. Brasília: TCU, 2025, p. 706 e 707 (item 5.10.1.3).
- [67] Acórdão AC1-TC 00496/26, item 25 do voto, que incorpora a análise técnica ID 1900303, item 23.
- [68] PÉRCIO, Gabriela; TORRES, Ronny Charles L. A nova Lei de Licitações e a justificativa de preços em contratação por inexigibilidade. Belo Horizonte: Fórum/ONLL, 2021, p. 10 a 12 e 17 a 20.
- [69] SEI n. 1541939, itens 4.1 a 4.3.
- [70] SEI n. 1541939, item 8.2; SEI n. 1450638.
- [71] SEI n. 1544528, item 2.3.2.
- [72] SEI n. 1541939, item 9.2.
- [73] SEI n. 1544528, item 1.2.
- [74] SEI n. 1539744.
- [75] SEI n. 1598016.
- [76] Nota fiscal n. 1255 (SEI n. 1539744).
- [77] Manual do TCU citado, p. 706 e 707 (item 5.10.1.3), com remissão à Decisão n. 439/1998 – TCU – Plenário.
- [78] Manual do TCU citado, p. 705 e 710.
- [79] SEI n. 1331440, item 3.
- [80] SEI n. 1541052.
- [81] Rafael Gonçalves, cujo currículo está no anexo da equipe técnica (SEI n. 1539735, fls. 29 e 30).
- [82] SEI n. 1539496.
- [83] SEI n. 1597867, item 9.
- [84] Lei n. 14.133/2021, art. 74, § 1º; SEI n. 1539496.
- [85] Súmulas n. 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.



Documento assinado eletronicamente por **MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO, Procurador-Geral**, em 15/10/2026, às 11:32, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcero.tc.br/validar>, informando o código verificador **1132063** e o código CRC **451DCA87**.