



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

PARECER JURÍDICO Nº 368/2024 – AJSEADM

PROCESSO REFERÊNCIA: TJP-PRO-2024/02448

ASSESSORADO: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CAPACITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE DOCENTE.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CAPACITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE DOCENTE.

1. Contratação direta, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f" da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
2. Requisitos e demais formalidades.
3. Viabilidade jurídica de prosseguimento do feito.

Senhor Secretário,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento instaurado **nos termos do artigo 74, inciso III, alínea "f" da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**, vistas à **Contratação Direta**, por Inexigibilidade de Licitação, do docente JOSUÉ DE LIMA CARVALHO, para ministrar o curso de "DOMÍNIO DAS IPSAS (Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público): Transformando a contabilidade pública", modalidade presencial, no período de 05 de agosto a 09 de agosto de 2024, com carga horária de 20 (vinte) horas/aula.
2. Conforme manifestado pela área demandante, o referido curso busca proporcionar aos participantes um profundo conhecimento sobre as normas internacionais de contabilidade do setor público (IPSAS), preparando-os para uma implementação eficaz e alinhada às melhores práticas globais.
3. O valor total da contratação é de R\$ 3.463,80 (três mil, quatrocentos e sessenta e três reais e oitenta centavos), em consonância com a Portaria nº 1713/2022-GP, conforme ficha financeira do docente.
4. Notadamente, no que interessa à presente análise, os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- Documento de Oficialização de Demanda – DOD;
- Designação e notificação da equipe de planejamento, e da equipe de gestão e fiscalização da contratação;
- Certidões de regularidade;
- Comprovante de endereço;
- *Curriculum lattes*;





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

- Documentação do docente (diploma, histórico escolar, certificado, atestado de capacidade técnica, documento de identificação);
- Programa do curso;
- Comprovante de situação cadastral – CPF;
- Declaração SICAF;
- Termo de referência;
- Pedido de despesa nº 2024/1982 GRP/thema;
- Despacho de encaminhamento para aprovação do TR;
- Aprovação do Termo de Referência;
- Validação do pedido de despesa pela SEPLAN;
-

5. É o relatório.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

II.1. Da tempestividade da emissão do parecer jurídico

6. Preliminarmente, transcreve-se o estabelecido no artigo 54 da Lei Estadual nº 8.972, de 13 de janeiro de 2020, que regula o processo administrativo no âmbito do Estado do Pará:

Art. 54 Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias úteis, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

§ 1º Se um parecer obrigatório ou vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo não terá seguimento até a respectiva apresentação, responsabilizando-se quem der causa ao atraso, sem motivo justificado.

7. Insta esclarecer que o pedido foi encaminhado à SEAD em data de 24/07/2024 (quarta-feira), ato contínuo distribuído a esta Assessoria, com emissão de parecer na mesma data, restando cumprida a previsão legal.

8. Assim, conclui-se por cumprida tal exigência.

II.2. Da finalidade e abrangência do parecer jurídico

9. A esta Assessoria Jurídica cumpre prestar assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, não fazendo parte da análise questões relativas à aspectos técnicos e mérito administrativo. Nesse ponto, pressupõe-se a avaliação adequada pela unidade competente.

10. Esclareça-se, por oportuno, que as recomendações registradas neste opinativo são feitas em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

11. Notadamente, a presente manifestação baseia-se, exclusivamente, nos elementos que constam, até a data atual, nos autos do processo administrativo em referência.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

III. ANÁLISE JURÍDICA

III.1. Da licitude do objeto

12. A formulação administrativa da pretensão contratual envolve aspecto gerencial, técnico. Na descrição do objeto, o gestor precisará definir apenas o essencial para as necessidades administrativas. Devem ser evitados detalhes irrelevantes ou impertinentes.

13. O artigo 18, II, e 150 da Lei n. 14.133, de 2021, dispõem, igualmente, sobre a importância da adequada caracterização do objeto.

14. A recomendação mais importante é descrever detalhadamente o objeto a ser contratado, com todas as especificações necessárias e suficientes para garantir a qualidade da contratação.

15. Além disso, deve-se levar em consideração as normas técnicas eventualmente existentes, elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, quanto a requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança, nos termos da Lei n. 4.150, de 1962.

16. No caso, o objeto foi definido no item 1 do Termo de Referência:

“Contratação do docente JOSUÉ DE LIMA CARVALHO para manifestar curso Domínio das IPSAS (Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público): Transformando a Contabilidade Pública.”

17. Isto posto, reforça-se que é de competência técnica a correta caracterização do objeto.

III.2. Da motivação e justificativa da contratação

18. A fundamentação para instauração do presente procedimento estão previstas no item 3 do Termo de Referência. Nesse aspecto, reforça-se, novamente, que não cabe ao órgão jurídico adentrar no mérito das opções do Administrador no que diz respeito à oportunidade e conveniência, exceto em caso de afronta a preceitos legais.

20. O papel da Assessoria é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando a unidade demandante, se for o caso, pelo seu aprimoramento, na hipótese de se mostrar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a tentar coibir futuros questionamentos, o que não foi o caso.

III.3. Da Contratação Direta: Inexigibilidade fundada no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

19. A inexigibilidade de licitação, como modalidade de contratação direta, exige procedimento prévio e determinado, destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. É imprescindível a observância de etapas e formalidades legais. Nesse sentido, cita-se Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” (2010, p. 387):

Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um **procedimento especial e simplificado para seleção do**





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. 'Ausência de licitação' não significa desnecessidade de **observar formalidades prévias** (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade de recursos etc.). **Devem ser observados os princípios** fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação".

(Grifou-se)

20. A regra para contratações públicas é a obrigatoriedade de procedimento licitatório. Há, porém, exceções, mediante contratações diretas, por meio de dispensas e inexigibilidades de licitação, desde que previstas na legislação. O inciso XXI, do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, assim disciplina:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(Grifou-se)

21. Diferentemente da dispensa de licitação em que, em tese, existe a possibilidade fática da realização de licitação, na "inexigibilidade de licitação", há inviabilidade de competição. Caracteriza-se quando só um "futuro contratado" ou só um "fornecedor exclusivo para um determinado objeto" é capaz de satisfazer o interesse administrativo.

22. Ao regulamentar o preceito constitucional retro transcrito, a Lei nº 14.133, de 2021, previu nos Capítulos VIII e IX, restritas hipóteses nas quais o procedimento licitatório não é obrigatório.

23. Dentre tais hipóteses, para a situação versada nos autos, é salutar destacar a estatuída no art. 74, inciso II, alínea "f", constante do Capítulo VIII, que assim prescreve:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:



TJAPRO202402448V01





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

[...]

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.

24. Para a inexigibilidade ser legítima, é preciso haver, cumulativamente, a notória especialização e se tratar de um serviço técnico especializado. Tais requisitos não devem ser atestados isoladamente, pois é imprescindível demonstrar a inviabilidade da competição.

25. À vista disso, para fins de confirmar o enquadramento do caso concreto à suscitada hipótese de inexigibilidade, mostra-se primordial explicitar em tópicos específicos desta manifestação os conceitos incertos no art. 74, sendo eles: "serviços técnicos especializados" e "notória especialização".

a) Serviço Técnico Especializado

26. O Art. 6º, inciso XVIII, da Lei 14.133, de 2021, define "serviços técnicos especializados", de natureza predominantemente intelectual, aqueles realizados em trabalho relativos a:

Art. 6º [...]

XVIII – [...]:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
- d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;

27. No caso dos autos, consta expressamente no item 1 do TR que o serviço que se pretende contratar é de natureza técnica especializada posto que se enquadra na alínea "f" supracitada, ou seja, é um serviço realizado em trabalho relativo a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

28. Assim, a contratação pretendida, ao menos em tese, amolda-se à hipótese prevista para inexigibilidade de licitação.

b) Notória Especialização

29. Sobre notória especialização, estabelece o parágrafo terceiro do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 74 [...]

§ 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.

30. Conforme Hely Lopes Meirelles (Licitação e contrato administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 1996), notória especialização é "o reconhecimento público da alta capacidade profissional. Notoriedade profissional é algo mais que habilitação profissional. Esta é a autorização legal para o exercício da profissão; aquela é a proclamação da clientela e dos colegas sobre o indiscutível valor do profissional na sua especialidade".

31. Acrescenta o professor Luiz Cláudio de Azevedo Chaves (ob. cit.):

Notório especialista é o profissional (ou empresa) que nutre entre seus pares, ou seja, "... no campo de sua especialidade..." a partir do histórico de suas realizações, elevado grau de respeitabilidade e admiração, de forma que se "... permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."

O dispositivo em tela indica o norte de quais peculiaridades ou requisitos são considerados idôneos para se inferir se um profissional é ou não notório especialista, a saber: "...desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

ca...". Mais ainda. A expressão "...ou de outros..." dá bem o tom de rol exemplificativo desses requisitos. O legislador admite, portanto, que outros conceitos e requisitos, não ditados no texto exposto da lei, podem servir de base à conclusão de que o profissional escolhido é o mais adequado à satisfação do contrato. Nota-se também, que a enumeração dos requisitos é alternativa. Significa que não é obrigatório que estejam todos contemplados na justificativa da escolha, bastando apenas o apontamento de um deles para balizá-la. Se se deseja contratar uma palestra sobre Ética na Abordagem Policial, destinado à tropa policial, um policial civil com vasta experiência operacional e reputação ilibada pode ser considerado notório especialista ainda que não tenha nível superior ou trabalhos publicados. É o seu histórico na profissão que permite, no caso concreto, que faça um prognóstico positivo sobre o alcance dos resultados a serem obtidos na palestra.

32. Para a contratação, a notória especialização é aferida subjetivamente, primando pelo critério de confiança e credibilidade da Instituição e de seu corpo docente. Deve-se verificar o desempenho anterior, estudos, experiências, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos, relacionados com suas atividades. Avalia-se se o trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.
33. No caso dos autos, a notória especialização do docente foi demonstrado conforme os atestados de capacidade técnica juntados, declarações anexadas de cursos ministrados em outras instituições/órgãos, e o Currículo *Lattes* anexado.
34. Portanto, é de se concluir que diante da reconhecida e demonstrada especialização, o requisito de notória especialização encontra-se preenchido.

III.4. Da instrução do processo de contratação

a) Documento de formalização de demanda e Termo de Referência

35. Consta dos autos o Documento de Formalização de Demanda e o Termo de Referência, conforme exige o art. 72, II, da Lei nº 14.133, de 2021.
36. O TR discorreu sobre o objeto, a justificativa da contratação, a forma e critério de seleção da contratada, os critérios técnicos de habilitação, o impacto ambiental, as especificações técnicas, as obrigações, a dinâmica de execução, a vigência, a garantia, o recebimento do objeto, a forma de pagamento, a qualificação técnica, a gestão da contratação, as sanções etc.
37. Observa-se, ao mais, o despacho de aprovação do Termo de Referência.
38. Os demais itens constantes do Termo de Referência foram analisados ao decorrer desta manifestação.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

b) Estimativa e Justificativa do preço

39. O valor total da contratação é de R\$ 3.463,80 (três mil, quatrocentos e sessenta e três reais e oitenta centavos).
40. Consoante se infere da Ficha Financeira, a remuneração se dá pelo quantitativo de horas/aula, atribuindo-se o valor pago por este Tribunal por hora/aula a docentes, sendo no caso específico, docente com título de Mestre.
41. Com efeito, o valor da hora/aula observa os ditames da PORTARIA Nº 1713/2022-GP, DE, 23 DE MAIO DE 2022, que "Dispõe sobre a atualização do valor da tabela de remuneração da gratificação pela docência de que trata a Portaria nº 5.692/2017-GP, de 30 de novembro de 2017".
42. Assim, entende-se terem sido cumpridas as exigências do art. 72, II e VIII, da Lei nº 14.133, de 2021.

c) Previsão de recursos orçamentários

43. Desta forma, juntou-se aos autos a comprovação de que a despesa foi registrada no Sistema THEMA, com status "digitado", referente a solicitação de despesa nº 2024/1982.
44. Nota-se ainda, manifestação da SEPLAN às fls. 107, informando que referida solicitação se encontra validada no sistema GRP/Thema.
45. Observado, portanto, o requisito disposto no art. 72, IV, da Lei nº 14.133, de 1993.

d) Da comprovação de regularidade

46. A regularidade fiscal deve ser comprovada, previdenciária e trabalhista, exigidas para a habilitação em processos licitatórios. Esta regra se encontra expressamente prevista nos artigos 65 e 68 da Lei nº 14.133, de 2021.
47. Não é diferente nos processos de contratação direta. Conforme dispõe o art. 72, V, da Lei nº 14.133, de 1993, deve haver "comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária".
48. Caso não seja apresentada a documentação necessária para a habilitação no certame, ou seja, caso a empresa não viabilize a comprovação de quitação com suas obrigações fiscais, federais e trabalhistas, deverá esta ser alijada do procedimento e, por conseguinte, considerada inabilitada para a contratação direta.
49. Tratando-se de pessoa física, verifica-se que foram carreadas aos autos a documentação ora exigida, acompanhada da declaração do SICAF.
50. As certidões apresentadas se encontram válidas na presente data.

e) Autorização da autoridade competente e publicação

51. O art. 72, VIII, da Lei nº 14.133, de 1993, exige que conste do processo de contratação direta a autorização da autoridade competente.
52. Nesse sentido, a considerar o fluxo processual adotado por este Tribunal, cumpre registrar que o atendimento a tal requisito se dará na sequência da presente análise jurídica, quando os autos são remetidos à autoridade competente para fins de autorização.
53. **Por oportuno, após autorizada a contratação direta, recomenda-se observar o disposto no parágrafo único do referenciado artigo, nos seguintes termos: "O ato que**



TJAPRO202402448V01





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

f) Critérios de Sustentabilidade

54. Deve haver manifestação sobre práticas e/ou critérios de sustentabilidade economicamente viáveis adotados no planejamento da contratação (TCU, Ac. 2.380/2012-2ª Câmara), o que se recomenda, de acordo com o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis.

55. A esse respeito, informa-se no item 5, Ponto 1 do TR que "A presente contratação demonstra alinhamento total com as práticas de responsabilidades socioambiental estabelecidas pelas autoridades judiciárias nacionais."

g) Alinhamento da contratação ao Plano de Contratações

56. Encontra-se atestado nos autos, especificamente no item 5 do DOD, que a presente contratação está alinhada com o Planejamento Estratégico (2021-2026) e consta no Plano de Contratações de 2024 deste Tribunal de Justiça.

57. Atendido, portanto, os ditames da Resolução nº 09/2021 do TJPA, que dispõe sobre o Planejamento e Gestão Estratégica no âmbito do poder Judiciário do Estado do Pará para o sexênio 2021-2026.

h) Termo de Contrato

58. Com base na disciplina do caput do art. 95 da nova Lei de Licitações, o instrumento de contrato será obrigatório. Essa é a regra.

59. Ocorre que o próprio artigo apresenta as seguintes exceções, em que o contrato será substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

Art. 95 [...]

I – dispensa de licitação em razão de valor;

II – compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

60. Percebe-se que a norma não contemplou dentre as hipóteses de substituição os casos de inexigibilidade. Nesse aspecto, s.m.j., coaduna-se com o entendimento expressado pela Zênite¹, nos seguintes termos:

[...]

independentemente do objeto, do prazo de vigência, da existência ou não de obrigações futuras e da forma empregada para selecionar o contratado (processo licitatório, contratação direta por

¹ Sampaio, Alexandre. A substituição do instrumento de contrato na Lei nº 14.133/2021. Publicado em 27/10/2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/a-substituicao-do-instrumento-de-contrato-na-lei-no-14-133-2021/>





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará

dispensa ou inexigibilidade de licitação), será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato possuir valor inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II);

independentemente do valor, será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato consistir na compra de bens com entrega imediata e integral e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica.

(Grifou-se)

61. Isto esclarecido, considerando o valor da pretensa contratação, mostra-se viável a opção pela dispensa do instrumento contratual e sua substituição por outro instrumento hábil.

IV. CONCLUSÃO

62. Em face do exposto, ressalvados os aspectos técnicos e econômicos, bem como os relativos à conveniência e oportunidade, que extrapolam a competência deste órgão de assessoramento jurídico, **opina-se pela viabilidade jurídica da pretendida Contratação Direta, por Inexigibilidade de Licitação, fundamentada no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.**

63. É o parecer, que se submete ao Secretário de Administração.
Belém, 24 de julho de 2024.

BRUNA NUNES
ASSESSORA DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

