

PARECER JURÍDICO Nº 221/2023 – ASSJUR/SEAD

PROCESSO REFERÊNCIA: TJPA-PRO-2023/01789

INTERESSADO: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE DOCENTE. CURSO ASSÉDIO.

DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 25, II DA LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993. VIABILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO.

Senhor Secretário de Administração,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento instaurado com vistas a **Contratação Direta, por Inexigibilidade de Licitação**, de docentes para ministrar o curso “ASSÉDIO MORAL SEXUAL E DISCRIMINAÇÃO NO PODER JUDICIÁRIO: ASPECTOS TEÓRICOS, NORMATIVOS E PRÁTICOS NA PERSPECTIVA DE GÊNERO”, programado para execução presencial na Escola Judicial no período de 05 a 16 de junho de 2023.

2. O valor da contratação foi estimado em R\$ 5.462,00 (cinco mil quatrocentos e sessenta e dois reais), em consonância com a Portaria nº 1713/2022-GP, conforme demonstrado abaixo:

Ministrantes	CPF	Titulação	Hora/aula	Carga horária	Valor total
DAIANE LIMA DOS SANTOS	677.319.292-72	DOUTOR	R\$ 199,83	20H	R\$ 3.996,60
NATASHA DE VASCONCELOS SOARES	935.072.242-91	ESPECIALISTA	R\$ 146,54	10H	R\$ 1.465,40
TOTAL				30h	R\$ 5.462,00

3. No que interesse à presente análise, os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- Documento de Oficialização de Demanda – DOD (fl. 3-7);
- Designação e notificação da equipe de planejamento e fiscalização (fl. 10-12);
- Programa do curso (fl. 13-31);



- Propostas Financeira e Aceite (fl. 47-49/63-64);
- Documentação das Docentes (fl. 53-54,62/68,73-75);
- Currículo *Lattes* (fl. 55-61/69-72);
- Certidões (fl. 50-52/65-67);
- Termo de Referência (fl. 76-90);
- Aprovação do Termo de Referência (fl. 95);
- Pedido de Despesa nº 2023/1561 e 2023/1562 (fl. 91-92);
- Disponibilidade Orçamentária (fl. 98);

4. É o relatório.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

II.1. Da tempestividade da emissão do parecer jurídico

5. 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.

6. Nesse sentido, registra-se que os autos foram distribuídos a esta Assessoria Jurídica em 11 de maio de 2023 e a presente manifestação foi elaborada em 19 de maio de 2023, tendo-se transcorrido, portanto, 08 (oito) dias úteis.

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

II.2. Da finalidade e abrangência do parecer jurídico

8. 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.

9. 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.



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

11. Restringe-se, outrossim, à análise da viabilidade jurídica de **Contratação Direta, por Inexigibilidade de Licitação**, fundamentada no art. 24, II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, de docentes para ministrar para ministrar o curso “ASSÉDIO MORAL SEXUAL E DISCRIMINAÇÃO NO PODER JUDICIÁRIO: ASPECTOS TEÓRICOS, NORMATIVOS E PRÁTICOS NA PERSPECTIVA DE GÊNERO”, programado para execução presencial na Escola Judicial no período de 05 a 16 de junho de 2023.

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 (art. 3º, inc. II da Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002).

13. Os artigos 14, 38, caput, e 40, I, da Lei n. 8.666, de 1993, 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 (fl. 80-89), nos seguintes termos:

1. DO OBJETO

Contratação direta de docentes com notável conhecimento no tema, Daiane Lima dos Santos e Natasha de Vasconcelos Soares para ministrar o curso “Assédio moral, sexual e discriminação no Poder Judiciário: aspectos teóricos, normativos e práticos na perspectiva de gênero, na modalidade presencial, a ser realizado na Escola Judicial, voltado aos Magistrados (as), Servidores (as) preferencialmente ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança do TJPA.

17. Isto posto, reforça-se que é de competência técnica a aferição do correto atendimento ao disposto no art. 40, I da Lei nº 8.666/1993.

III.2. Da motivação e justificativa da contratação



18. A motivação e a justificativa para instauração do presente procedimento estão previstas no item 1.1 do Termo de Referência, conforme segue:

1.1. Justificativa da contratação

A prevenção e adequado enfrentamento ao assédio moral, ao assédio sexual e a discriminação no ambiente laboral constitui preocupação cada vez mais relevante no contexto global e nacional, com a ampliação do debate sobre os mecanismos existentes para promoção de um ambiente de trabalho mais saudável e o respeito aos direitos humanos e as diferenças.

No âmbito do Poder Judiciário o tema ganhou especial relevo desde a edição, em 28 de outubro de 2020, da Resolução nº 351 pelo Conselho Nacional de Justiça, que instituiu a Política específica com a finalidade de viabilizar o adequado tratamento e enfrentamento desses temas no ambiente interno de trabalho, sendo que sua implementação e aplicação é de caráter mandatório.

Diversas regras, inclusive diversas convenções internacionais, já incorporadas ao ordenamento jurídico pátrio com *status* de norma constitucional, já estabeleciam a necessidade de que se garanta, a todas as pessoas, uma convivência livre de violência e de qualquer forma de discriminação.

A política judiciária especificamente instituída pelo CNJ vem ao encontro da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial com o intuito de promover um ambiente de trabalho digno, saudável, seguro e sustentável, trouxe, de forma sistematizada, diversos

conceitos, princípios, diretrizes, procedimentos e determinações destinadas à implementação de mecanismos de gestão e organização do trabalho voltados ao fomento de um ambiente de trabalho participativo, integrado, e de cooperação horizontal e vertical.

Tal é a importância de uma política específica voltada ao ambiente laboral do Poder Judiciário, impondo procedimentos e diretrizes concretizadoras do respeito à igualdade, diversidade e não-discriminação, através de diversos mecanismos, tais como a promoção da comunicação horizontal, fomento ao diálogo e ao desenvolvimento de uma cultura cooperativa interna pelos órgãos do Poder Judiciário.

Contudo, de acordo com a pesquisa realizada no período de 22 de novembro a 17 de dezembro do ano de 2021 e divulgada em 24 de agosto de 2022 pelo Conselho Nacional de Justiça o índice de conhecimento da Resolução CNJ 351/2020 encontra-se muito baixo entre servidores/as e magistrados/as (56,5% e 64,6%, respectivamente), e, na mesma pesquisa foi indicado pelos respondentes que cerca de 59,3% apontaram que já sofreram assédio e/ou discriminação (<https://www.cnj.ius.br/pesquisa-nacional-assedio-e-discriminacao-no-ambito-do-poder-judiciario/>).

O Tribunal de Justiça do Estado do Pará instituiu suas Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação ainda no ano de 2021 (Portaria nº 2611/2021-GP, de 03 de agosto de 2021), iniciou atividades de estruturação, capacitação e sensibilização sobre assédio e discriminação, bem como possui canal de escuta e acolhimento em funcionamento.

Assim, a presente proposta de curso foi elaborada visando atender a demanda necessária de difusão do tema, notadamente, da Resolução CNJ nº 351/2020, dando cumprimento ao dever de difusão da Política Nacional de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, assim como em conformidade com a diretriz de implementação, na Escola Judicial, do tema da prevenção e enfrentamento do assédio moral, mediante programa de aperfeiçoamento específico, relacionando-o com os processos de promoção à saúde no trabalho (art. 4º IV da Res. 351/2020).



TJPA PRO 020301789V01



19. Nesse aspecto, cumpre esclarecer 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. 25, inciso II, c/c art. 13, inciso VI, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

20. 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 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)

21. 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)

22. 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.

23. Ao regulamentar o preceito constitucional retro transcrito, a Lei nº 8.666, de 1993, previu nos artigos 17, 24 e 25, restritas hipóteses nas quais o procedimento licitatório não é obrigatório.

24. Dentre tais hipóteses, para a situação versada nos autos, é salutar destacar a estatuída no inciso II do art. 25, que assim prescreve:

Art. 25. **É inexigível a licitação** quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

[...]

§ 1º 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 de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

25. Outrossim, de acordo com o referenciado art. 13, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos referentes a:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)



IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado). [\(Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

26. Para a inexigibilidade ser legítima, é preciso haver, cumulativamente, notória especialização e singularidade do objeto. Tais requisitos não devem ser atestados isoladamente, pois é imprescindível demonstrar a inviabilidade da competição. Nesse sentido, cita-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ:

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO E CONCURSO PÚBLICO. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS PARA DISPENSA. LESÃO AO ERÁRIO PRESUMIDA. CULPA VERIFICADA. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER E DAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

[...]

III - A inexigibilidade de licitação prescrita no art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993 exige a presença conjugada de três elementos: a) serviço técnico-profissional especializado; b) referir-se a profissional ou a empresa com notória especialização; e c) natureza singular do serviço prestado. No presente caso, tais requisitos não foram preenchidos.

[...]

(STJ - AREsp: 1520734 PB 2019/0166833-9, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 12/11/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 22/11/2019)

27. Sobre o tema, também leciona Luiz Cláudio de Azevedo Chaves, em artigo publicado sob o título "Contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na Administração Pública: uma breve análise da Decisão 439/98, Plenário do TCU" (Revista do TCU 129. Disponível em <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/24/21>):

Como se vê, o art. 25, II da Lei Geral de Licitações reconhece que determinados serviços, os "técnicos especializados", quando "singulares", são incomparáveis entre si, ainda que haja pluralidade de soluções e/ou executores. O artigo 13 acima transcrito oferece uma lista de quais serviços são tratados como sendo "técnicos especializados". O elemento central dessa hipótese de afastamento da licitação é a seguinte: possível presença de vários executores aptos, mas inviável a comparação objetiva de suas respectivas propostas. Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 497), "são licitáveis unicamente (...) bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja".



A singularidade é justamente o elemento que torna o serviço peculiar, especial. Não será suficiente que o serviço esteja descrito no art. 13, pois, de per si, não o faz especial (singular). Deve haver, na execução ou em suas características intrínsecas, algo que o torne inusitado. Não se pode confundir singularidade com exclusividade, ineditismo ou mesmo raridade. Se fosse único ou inédito, seria caso de inexigibilidade por ausência de contendedores, fulcrada no caput do art. 25, e não pela natureza singular do serviço. O fato de o objeto ser prestado por poucos profissionais ou empresas não impede que estes o disputem. A despeito de haver opiniões em sentido contrário, outro conceito que entendemos impróprio é a de que a singularidade pode decorrer da notória especialização de seu executor. Para essa corrente doutrinária, a notória especialização envolveria uma singularidade subjetiva. Todavia, se imaginarmos que a inviabilidade pode decorrer da pessoa do contratado, teríamos que admitir a absurda ideia de que um mesmo objeto seria, a um só tempo, singular e usual, conforme a pessoa que o executar. Ora, o serviço é ou não é singular. Um projeto arquitetônico para casas populares, desprovido de qualquer complexidade ou vanguardismo técnico, não pode ser classificado como singular apenas porque sua contratação recaiu no escritório de Oscar Niemeyer. O projeto, em si, continuaria usual. Jacoby (2011, p. 604), de forma bastante arguta, salienta que o processo de contratação de obras e serviços inicia-se, necessariamente, pela definição do objeto, o que envolve a elaboração do projeto básico e/ou executivo, e não pela escolha do executor. Acrescenta que “quando os órgãos de controle iniciam a análise pelas características do objeto, percebe-se quão supérfluas foram as características que tornaram tão singular o objeto, a ponto de inviabilizar a competição.” **Todavia, para configuração da inviabilidade de competição, não bastará que a contratação se amolde em um dos serviços arrolados no art. 13 e que o possa ser caracterizado como singular. Além disso, será imprescindível que ele seja prestado por profissional ou empresa que detenha notória especialização. Somente na presença desses três requisitos, e nessa ordem, é que estará configurada a inviabilidade de competição. A doutrina e a jurisprudência não destoam desse enunciado”.**

(Grifou-se)

28. A matéria também já foi objeto de Enunciado da súmula da Corte de Contas:

Súmula TCU 252: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

29. Joel de Menezes Niebuhr (Dispensa e inexigibilidade de licitação pública. Belo Horizonte: Fórum, 2008) adverte sobre a complexidade da caracterização da inviabilidade de competição com base no art. 25, inciso II:



TJPAPRO202301789V01



[...] vem à colação a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição é deveras complexa, dado que nela pode haver pluralidade de pessoas capazes de prestarem o serviço visado pela Administração, porém, noutro delta, faltam critérios objetivos para cotejá-las, pressupondo grau de subjetividade que faz cair por terra a competitividade. (NIEBUHR, Joel de Menezes. Dispensa e inexigibilidade de licitação pública. Belo Horizonte: Fórum, 2008)

30. À vista disso, para fins de confirmar o enquadramento do caso concreto à suscitada hipótese de inexigibilidade, mostra-se por primordial explicitar em tópicos específicos desta manifestação os conceitos incertos no inciso II do artigo 25, da Lei 8.666, de 1993, sendo eles: “serviços técnicos”, “natureza singular” e “notória especialização”.

a) Serviço Técnico

31. O Tribunal de Contas da União - TCU já se pronunciou sobre a possibilidade de contratação de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal por inexigibilidade de licitação, na Decisão nº 439/1998, do Plenário, referente ao Processo nº TC 000.830/98-4:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, decide:

1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93;

[...]

32. Segundo Luís Cláudio de Azevedo Chaves (Revista do TCU 129. Disponível em <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/24/21>), a hipótese prevista no inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666, de 1993 não deve ser restrita apenas às ações de treinamento. Estende-se às ações de educação, em todos os níveis. Abarca "a contratação de professores, instrutores e conferencistas quando chamados por via direta a (pessoa física); contratação de cursos de extensão (curta ou longa duração), de graduação ou de pós-graduação na forma in company; inscrição em cursos de extensão, de graduação ou de pós-graduação abertos a terceiros, na forma presencial ou no sistema EAD."

33. No caso dos autos, consta expressamente no TR que o serviço que se pretende contratar é de natureza técnica especializada.

34. Assim, a contratação pretendida, ao menos em tese, amolda-se à hipótese prevista no inciso VI do artigo 13 da Lei nº 8.666, de 1993 (treinamento e aperfeiçoamento de pessoal), caracterizando-se como serviço técnico.



b) *Natureza Singular*

35. Joel de Menezes Niebuhr defende que a singularidade do serviço deve ser distinguida da exclusividade, prevista no artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993 (Dispensa e inexigibilidade de licitação pública. Belo Horizonte: Fórum, 2008):

Advirta-se que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento do fornecedor exclusivo, já agora os serviços enunciados no inciso II do artigo 25 da Lei nº 8.666/1993 podem ser prestados por vários especialistas. Isto é, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração, outros também podem dominá-la; no entanto **todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que, repita-se, a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los.**

(Destacou-se)

36. No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello também defende que a singularidade não se confunde com a exclusividade, salientando que “a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos”. (CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO. 21ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2006).

37. Na esteira desse raciocínio, Ronny Charles entende que:

Já a singularidade envolve elemento objetivo, sendo característica diferenciadora do objeto. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa, caso contrário, estaríamos diante de uma exclusividade, tornando inócua o dispositivo, pela prescrição já existente no inciso I deste artigo.

Ivan Barbosa Rigolin assevera que:

[...] singular é aquele serviço cujo resultado final não se pode conhecer nem prever exatamente antes de pronto e entregue; aqueles cujas características inteiramente particulares, próprias do autor, o façam único entre quaisquer outros. **O único elemento sabido nesse caso é que cada autor o fará de um modo, sem a mínima possibilidade de que dois produzam exatamente o mesmo resultado.** Cada qual tem a chancela de um autor, sendo, nesse sentido, único.

38. O TCU, no Acórdão 2616/2015-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, firmou este entendimento:

Nas contratações diretas por *inexigibilidade de licitação*, o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. **A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento.**



(Destacou-se)

39. Nesse aspecto, quanto a natureza singular do objeto a ser contratado, consta do TR:

[...]

Nos serviços de formação, a execução se materializa com as aulas. É por meio desta ação que o docente, realiza o objeto. No caso do serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, o resultado é o nível de aprendizagem a ser obtido pelos alunos, o qual não é possível prever.

Logo, a conclusão inexorável é que o resultado da execução dos serviços prestados pelos Professores é imprevisível, o que o caracteriza como de natureza singular. Não é possível sequer imaginar qual será o nível de aprendizado obtido ao final de uma ação de capacitação.

40. Notadamente, a singularidade do objeto se encontra demonstrada diante da especialidade técnica (fl. 13-31), que demonstra natureza peculiar, amoldando-se à exigência da norma.

c) **Notória Especialização**

41. Sobre notória especialização, estabelece o parágrafo primeiro do artigo 25 da Lei nº 8.666, de 1993:

Art. 25. [...].

§ 1º 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 de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

42. 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".

43. 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...". 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 expresso 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 são alternativos. 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.

44. De acordo com a Súmula nº 39 do Tribunal de Contas da União, a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666, de 1993.

45. No mesmo sentido, cita-se o Supremo Tribunal Federal – STF:

Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). **O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.** Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente. (AP 348, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2006, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP00030 EMENT VOL-02283-01 PP-00058 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 305-322).

(Grifou-se)

46. Para a contratação, a notória especialização é aferida subjetivamente, primando pelo critério de confiança e credibilidade da Instituição e de seu corpo



TJAPRO202301789V01



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.

47. No caso dos autos, O TR apresenta a notória especialização das futuras contratadas (fls.85):

A docente Daiane Lima dos Santos é Defensora Pública do Estado do Pará (DPE/PA), titular do Núcleo de Prevenção e Enfrentamento à Violência de Gênero (NUGEN). Doutora em Direito (2022/Universidade de Alicante na Espanha). Mestra em Planejamento do Desenvolvimento Sustentável (2013/NAEA/UFPA).

A docente Natasha de Vasconcelos Soares é Advogada, pós-graduada em Direito Público, pós-graduanda em Direitos das Mulheres, integrante da Comissão Nacional da Mulher Advogada CFOAB, Conselheira Seccional da OAB/PA, integrante da Rede feminista de juristas - DeFemde; do Coletivo Advogadas do Brasil; e da Comissão de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual no âmbito do TJPA. Fundadora e consultora do Política Para Mulheres (@politicaparamulheres).

48. Ao mais, juntou-se o currículo *lattes* de ambas as docentes a serem contratadas (fl. 55-61/69-72). Portanto, é de se concluir que diante da reconhecida e demonstrada especialização, o requisito de notória especialização encontra-se preenchido.

III.4. Demais exigências legais para a contratação

a) Critérios de Sustentabilidade

49. 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.

50. A esse respeito, o TR informa:

1.2. Do impacto ambiental

A presente contratação está atenta às diretrizes de sustentabilidade socioambientais do Conselho Nacional de Justiça (Recomendação nº 11/2007) e do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (Agenda Socioambiental), não havendo necessidade de providências para a solução a ser contratada.

b) Da comprovação de regularidade

51. A empresa a ser contratada pelo Tribunal deve comprovar a regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista, exigidas para a habilitação em processos licitatórios. Esta regra se encontra expressamente prevista nos artigos 27 e 29 da Lei nº 8.666, de 1993.



52. 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.

53. Essa exigência reflete-se no item 1.1.1. do Termo de Referência, conforme segue:

1.1.1. Dos critérios técnicos de habilitação

Será requerido da contratada, para fins de habilitação, os seguintes documentos:

1- Declaração da Instituição empregadora ou contracheque, comprovando desconto do INSS, apenas na hipótese de já haver contribuição para o INSS, no regime geral, e para o fim de não ocorrer desconto no setor financeiro do TJE/PA;

2- Cópia do comprovante de titulação ou equivalente;

3- Cópia do RG, CPF e PIS;

4- Currículo lattes.

5 - Certidão regularidade fiscal junto à Receita Federal;

54. Nesse sentido, foram carreadas aos autos a documentação ora exigida. Notadamente, as certidões de regularidade das docentes constam às fls. 50-52 e 65-67, todas válidas na data da presente manifestação.

c) Alinhamento da contratação ao Plano de Contratações

55. Encontra-se atestado nos autos, especificamente no item 2 do DOD, que a presente contratação está alinhada com o Planejamento Estratégico e Plano de Contratações deste Tribunal de Justiça, nos termos que seguem:

2. Alinhamento com o Planejamento Estratégico e informar se consta no Plano de Contratações do TJPA, e, na ausência, justificar e informar as providências tomadas para a atualização do Plano

A presente demanda está alinhada ao Planejamento Estratégico do Poder Judiciário do Pará (2021-2026), vinculada ao Macrodesafio: Agilidade e Produtividade na prestação jurisdicional, visando implementar a etapa 3.7.3 que trata da elaboração de cursos de capacitação para magistrados(as) e servidores(as) que versem sobre rotinas padronizadas de trabalho.

A presente demanda consta no item EJ4A23 do plano de contratações do Poder Judiciário do Estado do Pará para o ano de 2023. E em atendimento a Portaria nº 1094 do TJPA, o presente documento será regido pela Lei de Licitações nº 8.666, de 21 de junho de 2023.

56. 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.

d) Previsão de recursos orçamentários

57. Encontra-se atestada nos autos a Disponibilidade Orçamentária para atender a futura contratação (fl.98).



58. Foi informada a seguinte Funcional Programática: 8164 - Capacitação de Magistrados e Servidores - 1º Grau - Natureza da Despesa 33.90.36 - Fonte 1759.1800000 - Item da despesa 2449.

59. Consta, ao mais, comprovação de que a despesa foi registrada no Sistema THEMA, referente à solicitação nº 2023/1561 e 2023/1562 (fl. 91-92).

e) **Do Termo de Referência**

60. Por força do que determina o art. 7º, § 9º, da Lei nº 8.666, de 1993, o Termo de Referência deve constar dos processos de Contratação Direta. Este observará, ainda, no que couber, as exigências do art. 7º da citada norma, assim como os da Portaria nº 1227/2022-GP, de 13 de abril de 2022, deste Tribunal de Justiça.

61. Certamente, para contratações simplificadas de serviços como os ora postos nos autos, o documento não demanda maior complexidade, exigindo-se os dados básicos da programação da contratação para aprovação superior (termo de referência simplificado).

62. Referido documento se constitui no documento inaugural da contratação, na medida em que se presta à orientação do futuro contratado com relação àquilo que deverá fornecer, assim como da própria Administração que, com ele, define exatamente as necessidades a serem atendidas com a celebração do ajuste.

63. No caso *sub examine*, o TR acostado às fls. 76-90 discorreu sobre o objeto, justificativa da contratação, forma e critério de seleção do fornecedor, critérios de habilitação, do impacto ambiental, das especificações técnicas, do preço estimado, regime de execução do contrato, obrigações contratuais das partes, sanções, etc.

64. Observa-se à fl. 95 a aprovação do Termo de Referência.

65. Os demais itens constantes do Termo de Referência foram analisados ao decorrer desta manifestação.

f) **Termo de Contrato**

66. A Lei nº. 8.666, de 1993, em seu art. 62, estabelece que o instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

67. Nesse sentido, conforme já citado, no caso dos autos o valor da contratação foi estimado em R\$ 5.462,00 (cinco mil quatrocentos e sessenta e dois reais).

68. Assim, mostra-se viável eventual opção pela dispensa do instrumento contratual e sua substituição por outro instrumento hábil.



IV. CONCLUSÃO

69. 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 Contratação Direta, por Inexigibilidade de Licitação**, das docentes indicadas para ministrar o curso “ASSÉDIO MORAL SEXUAL E DISCRIMINAÇÃO NO PODER JUDICIÁRIO: ASPECTOS TEÓRICOS, NORMATIVOS E PRÁTICOS NA PERSPECTIVA DE GÊNERO”, fundamentada no art. 24, II, c/c art. 13, inciso VI da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

70. É o parecer, que se submete ao Secretário de Administração desta Corte.

Belém, 19 de maio de 2023.

ÁUREA GABRIELLE LOPES PAES

ASSESSORA

ASSESSORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

