

PARECER JURÍDICO Nº 256/2023 – ASSJUR/SEAD

PROCESSO REFERÊNCIA: TJPA-PRO-2023/01717

INTERESSADO: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE DOCENTE. CURSO PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONFEÇÃO DOS PRECEDENTES.

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**, do docente CESAR AUGUSTO CUNHA CAMPOS, para ministrar o curso “PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONFEÇÃO DOS PRECEDENTES”, para execução de 2 (duas) turmas, na forma presencial, no período de 12 a 16 de junho de 2023.

2. O valor da contratação é de R\$ 6.927,60 (seis mil novecentos e vinte e sete reais e sessenta centavos), em consonância com a Portaria nº 1713/2022-GP, conforme tabela abaixo:

Ministrante	CPF	Titulação	Hora/aula	Carga horária	Valor total
CÉSAR AUGUSTO CUNHA CAMPOS	043.663.666-22	MESTRE	R\$ 173,19	40h/a	R\$ 6.927,6
TOTAL				40 h/a	R\$ 6.927,6

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. 14-32)
- Currículo *Lattes*, Diploma do Docente e experiências (fl. 37-42,56-57);
- Documentação da Contratada e Representante Legal(fl. 33);



- Certidões (fl. 34-36);
- Termo de Referência (fl. 43-55);
Aprovação do Termo de Referência (fl. 60);
- Disponibilidade Orçamentária (fl. 63);
- Pedido da Despesa (fl.67).

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 18 de maio de 2023 e a presente manifestação foi elaborada em 30 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, do docente CESAR AUGUSTO CUNHA CAMPOS, para ministrar o curso "PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA



CONFECÇÃO DOS PRECEDENTES”, para execução de 2 (duas) turmas, na forma presencial, no período de 12 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 Termo de Referência (fl. 23-35), nos seguintes termos:

Contratação direta de docente com destacado conhecimento jurídico, **César Augusto Cunha Campos** para ministrar o curso de formação continuada “**Curso Participação Social na Confecção dos Precedentes**”, na modalidade presencial, a ser realizado no Anexo I do Prédio Sede – Sala de reuniões compartilhada do auditório Desa. Maria Lúcia Gomes Moraes dos Santos, com controle e acompanhamento da Escola Judicial do Poder Judiciário do Estado do Pará, para atendimento à demanda dos magistrados e magistradas, servidores e servidoras do TJPA que compõem o Grupo de Trabalho Comissão Gestora de Precedentes e Ações Coletivas (COGEPAC) e assessores lotados no 2º Grau.

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

O país passa por um momento da consolidação do Sistema Brasileiro de Precedentes inaugurado ainda quando da reforma do Judiciário, pela emenda Constitucional nº 45/2004 e coroada pelo código de processo civil de 2015.

Conforme dispõe a doutrina, é possível dizer que os Tribunais brasileiros, quando da formação de um precedente qualificado está, de fato, criando uma nova norma jurídica, de integração ou de interpretação.

Na mesma medida em que a evolução do sistema judiciário brasileiro traz ganhos na celeridade dos processos repetitivos, demanda um aprofundamento da análise da legitimidade do exercício desta "função normativa".

Os poderes da República exercem suas funções típicas e atípicas de modo a manter coesa sua própria integridade e para o atingimento de seus objetivos institucionais. O poder executivo, por meio das agências reguladoras, já exerce uma função normativa "ampliada" há algumas décadas e a experiência pode ser utilizada pelo judiciário na consolidação desta nova fase - a do Sistema Brasileiro de Precedentes.

Compreender isso pode gerar ganho na estabilidade dos julgados e na legitimidade social das normas criadas por meio dos precedentes produzidos pelo próprio Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

A presente solução possui por objetivo desenvolver habilidades nos alunos para atuar com excelência nas demandas, consoante as diretrizes trazidas pelo CPC/2015, apresentando os principais pontos no desenvolvimento do processo.

Ressalta-se que o curso em comento corrobora com o macrodesafio: "Aperfeiçoamento da Gestão de Pessoas", iniciativa estratégica: "aperfeiçoamento da formação de magistrados e magistradas, servidores e servidoras", dado que a solução educativa tem o condão de impactar positivamente na qualificação da equipe de trabalho que auxilia na gestão do Poder Judiciário.

Nesta esteira de entendimento, destaca-se que o desenvolvimento de habilidades e aprimoramento de competências constituem pressupostos fundamentais para melhoria na qualidade dos serviços públicos, sendo necessário o aperfeiçoamento dos magistrados e magistradas, servidores e servidoras com abordagem teórico-práticas, analisando características, legislação e as problemáticas mais comuns.

No tocante a análise curricular do docente que atuará na formação, visualiza-se que detém conhecimento acerca dos conteúdos e práticas que formam a base da qualificação. Cabendo mencionar que a contratação de docente qualificado é de suma relevância para o desenvolvimento das atividades previstas no Planejamento e Gestão Estratégica, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Pará para o sexênio 2021-2026.

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:

[...]



TJAPRO202301717V01



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:

[...] 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 inócuo 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. 14-32), que mostra 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 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 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



TJPA PRO 202301717V01



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 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 do docente que ministrará o curso contratado com a empresa (fls.47-48), nesses termos:

O docente Esclépiades de Oliveira Neto possui as seguintes qualificações:

Especialista em Direito Processual Civil e Pedagogia Jurídica. MBA em Liderança, Inovação e Gestão 3.0 pela PUC/RS. Professor da Escola Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá. Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá.

48. Ao mais, juntou-se o currículo *lattes* (fls. 37-40) e um apanhado de elaborações e colaborações científicas a fim de demonstrar o notório saber do docente (fls. 56-57)



TJPAPRO202301717V01



49. Portanto, é de se concluir que diante da reconhecida e demonstrada especialização, o requisito de notória especialização encontra-se preenchido.

III.4. Formalidades legais previstas no art. 26, parágrafo único, da Lei nº. 8.666, de 1993.

50. Analisada a questão referente à possibilidade condicional de contratação mediante inexigibilidade de licitação, cumpre examinar a observância dos requisitos legais impostos no parágrafo único do art. 26 da Lei nº. 8.666, de 1993. 46. Com efeito, neste caso particular, as exigências consistem em:

- a) justificativa do afastamento da licitação;
- b) razão da escolha do fornecedor;
- c) justificativa do preço;
- d) diligências relativas à ratificação e publicação do ato de inexigibilidade na imprensa oficial.

51. No que diz respeito à justificativa do afastamento da licitação, bem como a razão da escolha do fornecedor, as observações pertinentes já foram destacadas por ocasião da análise dos requisitos para inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, inciso II, da Lei nº. 8.666, de 1993, em tópico anterior desta manifestação.

52. Com relação à justificação do preço, trata-se de um dever imposto ao Administrador, que tem por finalidade confirmar a razoabilidade do valor da contratação, conferindo, por consequência, probidade e moralidade ao ajuste.

53. Em cumprimento, foi acostada aos autos memória do cálculo da remuneração do docente a ser contratado, realizada nos termos da Portaria nº 1713/2022-GP, que “Dispõe sobre a atualização do valor da tabela de remuneração da gratificação pela docência [...]”, conforme segue:

Ministrante	CPF	Titulação	Hora/ aula	Carga horária	Valor tota
CÉSAR AUGUSTO CUNHA CAMPOS	043.663.666-22	MESTRE	R\$ 173,19	40h/a	R\$ 6.927,6
TOTAL				40 h/a	R\$ 6.927,6

54. No que tange à necessidade de publicação, assim dispõe o art. 26 da Lei 8.666, de 1993:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o



TJPAPRO202301717V01



retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

55. A respeito de tal exigência, o Tribunal de Contas da União – TCU tem o seguinte entendimento:

[...] a eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei 8.666/93 (art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei 8.666/93), está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância ao princípio da economicidade, os valores contratados estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, le II, da Lei 8.666/93.

[...] No entanto, ainda que se admita a efetiva possibilidade de enquadramento legal de uma despesa inferior a R\$-8.000,00 como inexigibilidade, fundamentada no art. 25, da Lei nº 8.666/93, para valores dessa magnitude não se aplica o disposto no art. 26do Estatuto das Licitações.

[...] Conforme mencionei anteriormente, a interpretação sistêmica da Lei nº 8.666/93 permite concluir que o valor determina a relevância da contratação e, por conseguinte, o nível de exigência mínima para que a contratação se efetive dentro do arco da legalidade. Desse modo, não se afigura razoável a lei facultar a dispensa de licitação para todas as contratações abaixo de R\$-8.000,00, mas exigir procedimentos mais rigorosos se a fundamentação for alicerçada em inexigibilidade de licitação.

[...] Diante disso, se o suporte fático é idêntico e a lei faculta o enquadramento como dispensa de licitação, **não há razão para exigir publicação quando a contratação abaixo de R\$-8.000,00 for alicerçada na inexigibilidade.** A interpretação restritiva adotada no comunicado da Secretaria de Controle Interno se sustentaria apenas se restasse demonstrada a utilidade /necessidade em razão de alguma peculiaridade que a justificasse. [...]” (Acórdão 1.336/2006-Plenário TCU).

56. No mesmo sentido é a Orientação Normativa nº 34 da Advocacia-Geral da União:

AS HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE (ART. 25) E DISPENSA DE LICITAÇÃO (INCISOS III E SEGUINTE DO ART. 24) DA LEI Nº 8.666, DE 1993, CUJOS VALORES NÃO ULTRAPASSEM AQUELES FIXADOS NOS INCISOS I E II DO ART. 24 DA MESMA LEI, DISPENSAM A PUBLICAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL DO ATO QUE AUTORIZA A CONTRATAÇÃO DIRETA, EM VIRTUDE DOS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA, SEM PREJUÍZO DA UTILIZAÇÃO DE MEIOS ELETRÔNICOS DE PUBLICIDADE DOS ATOS E DA OBSERVÂNCIA DOS DEMAIS REQUISITOS DO ART. 26 E DE SEU PARÁGRAFO ÚNICO, RESPEITANDO-SE O FUNDAMENTO JURÍDICO QUE AMPAROU A DISPENSA E A INEXIGIBILIDADE.



TJPA PRO 202301717V01



57. À vista disso, destaca-se que os valores previstos nos incisos do artigo 24 da Lei de Licitações foram alterados a partir de 19/07/2018, com a entrada em vigor Decreto nº 9.412/2018. Assim, para obras e serviços de engenharia o limite passou a ser R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) e para outros serviços e compras passou a ser R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais).

58. **Deste modo, considerando o valor estimado da presente inexigibilidade, inferior ao limite retro citado, considera-se dispensada a publicação na imprensa oficial do ato que autorizar a presente Contratação Direta.**

III.5. Demais exigências legais para a contratação

a) Critérios de Sustentabilidade

59. 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.

60. 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.

61. Outrora, no item 2.5 do TR há referência à boas práticas de sustentabilidade ambiental praticadas pelo TJPA:

2.5 Dos instrumentos formais de solicitação de fornecimento dos bens e/ou de prestação de serviços e das demais formas de comunicação

A solicitação de prestação de serviço será efetivamente realizada com o envio de nota de empenho ao contratado, através de e-mail funcional, respeitando as boas práticas de sustentabilidade ambiental praticadas pelo TJPA, como, por exemplo, privilegiando a utilização de meios de comunicação virtuais, evitando, sempre que possível, a impressão de documentos.

62. Considera-se ter sido observado o presente requisito.

b) Da comprovação de regularidade

63. 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.

64. 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.



65. 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 do contratado, 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;

66. Nesse sentido, foram carreadas aos autos a documentação ora exigida.

67. Notadamente, as certidões de regularidade, válidas na presente data, constam às fls. 34-36.

c) Alinhamento da contratação ao Plano de Contratações

68. 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 ação consta no Plano de Contratações do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, para o exercício de 2023, e encontra-se alinhada ao Planejamento Estratégico 2021-2026, no qual consta como Macrodesafio o "Aperfeiçoamento da Gestão de Pessoas", tendo como uma de suas iniciativas estratégicas "aperfeiçoamento

da formação de magistrados e magistradas, servidores e servidoras", consistindo em "implementar plano pedagógico de capacitação e programas de formação inicial, continuada e de formadores e formadoras, para magistrados e magistradas, servidores e servidoras do judiciário, nas modalidades presencial, remota e a distância, tendo como referência a gestão por competências, a eficiência institucional e a integração das unidades competentes". A referida formação está prevista no Plano de Contratação, no item EJ4A23, prevista para o exercício de 2023, e se trata de demanda necessária de formação de servidores do TJPA.

69. 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

70. Conforme orientação da Secretaria de Planejamento deste Tribunal (MEMORANDO Nº TJPA-MEM-2023/24706), nos casos de contratação que não excedem os limites da Dispensa por valor, o que é o caso, a comprovação de disponibilidade orçamentária estará por satisfeita com o registro da despesa no Sistema THEMA, com status "AUTORIZADO".

71. Desta forma, juntou-se aos autos a comprovação de que a despesa foi registrada no Sistema THEMA, com *status* "AUTORIZADO", referente à solicitação nº 2023/1385 (fl. 67).

e) Do Termo de Referência



TJPAPRO202301717V01



72. 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.

73. 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).

74. 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.

75. No caso *sub examine*, o TR acostado aos autos 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.

76. Observa-se à fl. 60 a aprovação do Termo de Referência.

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

f) Termo de Contrato

78. Quanto ao Termo de Contrato, a Lei n. 8.666, de 1993, em seu artigo 62, estabelece:

Art. 62. 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.

§ 1º A minuta do futuro contrato integrará sempre o edital ou ato convocatório da licitação.

§ 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;

II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.



§ 4º **É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.**

(Destacou-se)

79. O Decreto n. 9.412, de 18 de junho de 2018, atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993. Os preços compreendidos nos limites das modalidades de concorrência e tomada de preços são os seguintes:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

(...)

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e

c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).

80. Os requisitos cumulativos para a dispensa do instrumento contratual são: (a) contratação com valor inferior a R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) e (b) sem obrigações futuras.

81. Além do mais, sobre o assunto o TCU estabeleceu no Acórdão nº 3352/2015-Plenário o posicionamento a seguir:

7.11. O Tribunal tem manifestações nos dois sentidos, mas mantém jurisprudência sistematizada com entendimento de que a contratação deve ser formalizada obrigatoriamente por meio de termo de contrato sempre que houver obrigações futuras decorrentes do fornecimento de bens e serviços, independentemente da modalidade de licitação, sua dispensa ou inexigibilidade, conforme preconizado no art. 62,§4º, da Lei 8.666/1993; (...)

75. O valor da contratação é de R\$ 6.927,60 (seis mil novecentos e vinte e sete reais e sessenta centavos), em consonância com a Portaria nº 1713/2022-GP.

76. **Embora o valor da contratação esteja dentro do limite para a modalidade convite, nota-se que há a possibilidade de no caso haver obrigações futuras, como a entrega de certificados, por exemplo.**

77. **Logo, em sendo reconhecido que há obrigações futuras, recomenda-se a elaboração de termo de contrato, devendo os autos, neste caso, serem reencaminhados a esta Assessoria para análise especificamente da minuta da ser elaborada.**



IV. CONCLUSÃO

82. 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**, fundamentada no art. 24, II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, do docente CESAR AUGUSTO CUNHA CAMPOS, para ministrar o curso “PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONFECÇÃO DOS PRECEDENTES”, para execução de 2 (duas) turmas, na forma presencial, no período de 12 a 16 de junho de 2023.

83. **Com efeito, recomenda-se observância ao contido no item 58, 76 e 77 da presente manifestação jurídica.**

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

Belém, 30 de maio de 2023.

ÁUREA GABRIELLE LOPES PAES
ASSESSORA
ASSESSORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

