



PGE

PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta

Parecer nº 079/2025-NUCADIN/SETUR

PAE nº: E-2025/3045230

Procedência: Diretoria Administrativa e Financeira - DAFI

Interessado: Secretaria de Estado de Turismo - SETUR

Responsável: Alessandra Almeida de Almeida

LICITAÇÃO PÚBLICA. ART. 74 DA LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.

1 RELATÓRIO

Os autos tiveram início a partir do Memorando nº 21/2025 – GABS/SETUR (seq. 01), remetido pelo Gabinete da Secretaria, encaminhado ao Exmo. Secretário para adoção das providências necessárias participação de 08 (oito) servidores no curso "Licita Amazônia – Congresso de Licitações e Contratos da Amazônia", que será realizado no período de 11, 12 e 13 de agosto de 2025, na modalidade presencial, com carga horária total de 24 horas, no valor total de R\$ 31.920,00 (trinta e um mil e novecentos e vinte reais).

O Exmo. Secretário de Estado de Turismo autorizou o início dos trâmites iniciais para atendimento da demanda. (Seq. 03).

Consta nos autos, o Estudo Técnico Preliminar indicando a solução mais adequada, para atender a necessidade da administração. (Seq. 06) e Análise de Riscos (Seq. 06).

Foi elaborado também, Termo de Referência (Seq. 15), com a definição do serviço a ser contratado.

Foi juntado aos autos a Proposta Comercial da futura contratada Instituto Governance LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 56.965.167/0001-41, localizada na cidade de Belém/PA (seq. 20)



Na seq. 28, consta o Orçamento Estimado do serviço ofertado para a contratação do objeto, com a respectiva justificativa de preço de mercado (seq. 29).

Há Atestado de Disponibilidade orçamentária para execução da despesa no valor de R\$ 31.920,00 (trinta e um mil, novecentos e vinte reais). (Seq. 32).

Foram juntados os documentos de regularidade jurídica, fiscal de trabalhista da futura nos autos.

Ressalto que a empresa contratada foi fundada em 2024. Desse modo, não há balanço comercial relativo ao ano de 2023.

Em seguida foi elaborado Parecer Técnico (seq. 36) e os documentos de habilitação foram analisados pelo Agente Público de Contratação (seq. 72).

Na seq. 77 foi juntada minuta contratual.

Os autos então, vieram a este Núcleo para análise acerca da viabilidade de contratação.

2 ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Aspectos gerais.

Ressalva-se que o presente exame se limita aos aspectos jurídicos da matéria proposta à análise, nos termos da Lei nº 14.133/21 e demais leis correlatas, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos e financeiros, inclusive os que exijam o exercício da competência e das discricionariedades administrativas, a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

Ressalto ainda que não cabe a este Núcleo Jurídico a análise dos aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.



Ademais, a presente Manifestação baseou-se no Parecer Referencial nº 001/2023-PGE¹.

2.2. Da Contratação direta por inexigibilidade. Inviabilidade de competição. Inteligência do art. 74, inciso III da Lei Federal n. 14.133/21.

O presente processo administrativo cuida da possibilidade da contratação de serviços prestados pela pessoa jurídica de direito privado, Instituto Governance LTDA, a fim de viabilizar a participação de 08 (oito) servidores no curso "Licita Amazônia – Congresso de Licitações e Contratos da Amazônia", que será realizado no período de 11, 12 e 13 de agosto de 2025, na modalidade presencial, com carga horária total de 24 horas, no valor total de R\$ 31.920,00 (trinta e um mil e novecentos e vinte reais), em Belém/PA.

Em relação às contratações de serviços e bens pela Administração Pública, a Constituição impôs a adoção de procedimentos específicos com o objetivo de assegurar a impessoalidade na relação jurídica, de sorte a não favorecer determinados particulares em detrimento de outros, bem como garantir que haja vantagem econômica para a Administração, o que se faria pelo melhor preço da oferta. Tal obrigação afigura-se como corolário dos princípios administrativos constitucionais elencados no art. 37, *caput* da CFRB.

Neste sentido a licitação, prevista no texto constitucional no art. 37, XXI, é procedimento que se impõe como regra geral a todos os entes federativos. Segundo Marçal Justen Filho:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando a seleção da proposta de contratação mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica" (Curso de Direito Administrativo, 10. ed., p. 495) (...)
A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. A maior vantagem se

¹ De lavra da i. Procuradora Giselle Benarroch Barcessat Freire



apresenta quando a Administração Pública assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração Pública.

De modo geral, a vantagem buscada pela Administração Pública deriva da conjugação de dois aspectos da qualidade e da onerosidade. Significa dizer que a Administração Pública busca a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico (idem, p. 497)

Embora a inicial regra estipulada pela Constituição e regulamentada atualmente pela Lei Ordinária Federal n. 14.133/21 implique a sujeição prévia ao procedimento licitatório, existem hipóteses excepcionadas expressamente na própria lei, denominadas de inexigibilidade e dispensa de licitação. Os casos de dispensa são hipóteses em que o Legislador, embora tenha vislumbrado a possibilidade fática da competição, optou por não utilizar o modelo licitatório, preferindo a contratação direta.

Porém, cumpre salientar que o art. 72 da Lei de Licitações disciplina os atos e procedimentos necessários à realização das contratações diretas pela Administração Pública, cujo processo deverá ser instruído com os seguintes documentos:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - **documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;**
- II - **estimativa de despesa**, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - **parecer jurídico e pareceres técnicos**, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - **demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários** com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os **requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;**



VI - **razão da escolha do contratado;**

VII - **justificativa de preço;**

VIII - **autorização da autoridade competente.**

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

Observa-se que em relação a documentação requerida pela legislação em epígrafe, verificamos que não se encontra nos autos, **atestado de capacidade técnica da empresa Governance Ltda**, constando apenas atestado de capacidade técnica da empresa **MK Cursos e Treinamentos, inscrita no CNPJ 22.755.309/0001-24 (seq. 54).**

Faço uma ressalva, também, à Certidão Negativa de Débitos do FGTS, anexada no sequencial 49, que se encontra desatualizada, (23/06/2025).

Já em relação à justificativa de preço nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, é necessário que o valor previamente estimado da contratação seja compatível com os valores praticados pelo mercado considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (art. 23).

Ou seja, nos casos de inexigibilidade, o legislador entende ser inviável a competição em razão da realidade fática que impossibilita a realização do processo licitatório que atenda ao interesse público ali perseguido. Nessas hipóteses em que a utilização do procedimento licitatório mostra-se inviável, temos a luz exemplos elencadas no artigo 74, inciso III, f, da Lei n. 14.133.21, a saber:

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

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: [...]

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...)



§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Em suma, podemos sintetizar as razões de inviabilidade de competição, da seguinte maneira: a) ausência de pluralidade de alternativas; b) ausência de concorrência no mercado, caracterizada pela exclusividade no fornecimento de determinados bens móveis; c) impossibilidade julgamento objetivo; d) ausência de definição objetiva da prestação; e) atuação personalíssima do contratado, como ocorre no serviço técnico profissional especializado.

Portanto, destacamos que o caso posto sob nossa análise se amolda as hipóteses listadas no inciso III, f, do art. 74, da Lei n. 14.133/21.

Especificamente no que toca a inexigibilidade, no art. 74, *inciso III*, presume-se a possibilidade de realização do procedimento licitatório quando necessária a prestação de serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual. De plano, registra-se que a hipótese dos autos consiste na necessidade de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Quanto a isso, o citado Parecer Referencial da PGE/PA assim dispõe:

A nova previsão legal no inciso III do art.74 mantém o conceito de notória especialização, mas retira a menção expressa à natureza singular do objeto, embora doutrina e jurisprudência sinalizem que este seja um fator necessário na fundamentação da hipótese de inexigibilidade prevista no dispositivo., mormente diante da previsão contida no art. 37, §2º, que prevê a contratação do serviço técnico especializado, predominantemente intelectual, por meio de licitação, quando não caracterizada a hipótese de inexigibilidade. (...).



Observa-se um desejo do legislador em simplificar o procedimento admitindo que um serviço prestado por profissional de notória especialização pode não ter natureza singular e, ainda assim, a licitação ser inexigível, apenas pela notoriedade do seu executor naquele mister, embora existam outros prestadores teoricamente possíveis

No caso em comento, a justificativa de escolha do contratado foi realizada por meio de Parecer Técnico, que apontou a inviabilidade de competição, bem como foi analisada a qualificação técnica da empresa, com o enquadramento no inciso III, do art. 74 da Lei 14.133/21.

Nesse sentido, conforme entendimento já firmado pela PGE/PA, a inexigibilidade de licitação fundamenta-se na inviabilidade de competição. No caso em comento a situação está expressamente previsto no inciso III, do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021 não havendo margem, portanto, para que se justifique a escolha do fornecedor.

Ressalto que o Parecer Técnico elaborado identifica a impossibilidade de competição no caso concreto, apresentando a fundamentação adequada para a escolha do fornecedor, em obediência à orientação contida no *checklist* da Procuradoria-Geral do Estado.

Ademais, recorro novamente a PGE/PA, quando da análise do Parecer nº 270/2024, já entendeu que pode esta SETUR avaliar a contratação direta pela via da inexigibilidade, *quando for inviável a competição, em razão da peculiaridade do objeto e quando não for possível estabelecer parâmetros para competição objetiva de preços e/ou técnica (vide www.zenite.blog.br) atraindo o disposto no art. 74, caput da Lei n. 14.133/2021.*

Verifico, portanto, a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação para realização dos serviços descritos. Entretanto, reitero a necessidade de atualização do Certificado de Regularidade do FGTS válido, com base na análise técnica realizada pelos setores competentes desta Casa, os quais tem a



responsabilidade de verificar a autenticidade dos documentos apresentados pela futura contratada.

Ainda, é preciso destacar que na esteira da jurisprudência do TCU, as contratações devem ser devidamente justificadas, inclusive quanto ao preço, a fim de que não haja superfaturamento e sobrepreço.

Para corroborar esse entendimento, ilustro o que foi exposto com o seguinte trecho de Acórdão do TCU, ainda na esteira da revogada Lei Federal nº 8.666/93:

Quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/1993. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (Informativo TCU 188/2014). E, nos casos de inviabilidade de licitação, este Plenário se manifestou, conforme subitem 9.1.3 do Acórdão 819/2005, **no sentido de que, para atender o disposto no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, poder-se-ia fazer uma comparação entre os preços praticados pelo fornecedor exclusivo junto a outras instituições públicas ou privadas** (Acórdão 1.565/2015, Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo) (grifo nosso)

No entanto, tratando-se da peculiaridade da contratação por inviabilidade de competição, podem ser adotadas outras alternativas, tais como a prestação de outros serviços de igual natureza, mediante apresentação de notas fiscais, notas de empenho, etc.

Nesse sentido, verifico que constam divergências nas notas fiscais apresentadas nas Seq. 12/14 e Seq. 38, (emitidas pela empresa M. K. CURSOS E GESTÃO PÚBLICA LTDA e outra pelo Instituto Governance).



Quanto aos demais pontos, verificamos que cumprem os documentos obrigatórios à fase preparatória e contratação por inexigibilidade.

Entretanto, não restou claro a presença de documentos da empresa M. K. CURSOS E GESTÃO O PÚBLICA LTDA, em virtude da documentação apresentada nos autos, indicarem que a contratação será avençada com empresa Instituto Governance, carecendo assim, das seguintes complementações:

Atestado de Capacidade Técnica da Empresa a ser contratada;

Observar a **representação legal da Contratada, conforme Instrumento de Constitutivo, Cláusula 9ª em (Seq. 42)**, visto que, consta divergente do documento do sócio constante nos autos (Seq. 56). Caso, existência de alteração contratual ou formalização de instrumento de outorga de poderes para o administrador informado no Seq. 56, por meio de procuração pública para administração da empresa, verifica-se a necessidade de complementação destes documentos nos autos. Averiguadas estas confirmações da representação legal, verificar o alinhamento da descrição da representação legal da empresa nas declarações e minuta contratual, caso seja necessário.

Atualização da Certidão Negativa de Débitos do FGTS, (Seq. 49).

ANTE O EXPOSTO,

1. Após análise jurídica empreendida por este núcleo, **opino pela viabilidade, em tese, da contratação dos serviços** elencados no



conteúdo deste procedimento, com fundamento no inciso III, do art. 74, da Lei n. 14.133/21, condicionadas a complementação de:

1.1. Atestado de capacidade técnica do Instituto Governance, uma vez que, conforme constam nos autos os documentos de habilitação jurídica e fiscal, apontam que a contratação será do referido Instituto;

1.2. Atestado da compatibilidade do valor referente ao orçamento estimado, considerando as divergências das notas fiscais em Seq. 12/14 e 37.

1.3. Observação da representação legal da contratada.

2. Encaminhem-se os autos ao Exmo. Secretário de Turismo para ciência deste Parecer.

Belém (PA), 8 de agosto de 2025.

(assinado digitalmente)

ALESSANDRA ALMEIDA DE ALMEIDA

Núcleo Jurídico – NUJU/SETUR

Mat.: 5905783/2

OAB/PA 21.087

Proposta de indexação. Palavras-chave: Contratação Direta. Inexigibilidade. Serviços Técnicos Especializados. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.



ASSINATURAS

Número do Protocolo: 2025/3045230

Anexo/Sequencial: 79

Este documento foi assinado eletronicamente na forma do Art. 6º do Decreto Estadual Nº 2.176, de 12/09/2018.

Assinatura(s) do Documento:

Assinado eletronicamente por: ALESSANDRA ALMEIDA DE ALMEIDA, **CPF:** ***.320.432-**

Em: 08/08/2025 14:40:48

Aut. Assinatura: 2414d6ed89a17052af4dc0df6688cbb6b6ad6faacddf78871afa4eacec1bd8a8



Identificador de autenticação: e0b28c02-6b35-444e-b7f0-8e682028c8ae

Confira a autenticidade deste documento em
<https://www.sistemas.pa.gov.br/validacao-protocolo>