

DIRETORIA JURÍDICA

Protocolo nº 1000000323

Assunto: Participação no Curso Zênite: "capacitação online: assessoria/procuradoria jurídica e a atuação na lei nº 14.133/2021"

Interessado: APPA/DJU

Parecer nº 291/2025

À DPR

EMENTA:

DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS APPA 2025. REQUISITOS ATENDIDOS.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de Contratação de 01 (uma) vaga para participação no Curso Zênite: "capacitação online: assessoria/procuradoria jurídica e a atuação na lei nº 14.133/2021".
2. O procedimento de contratação direta veio à DJU instruído com os seguintes documentos:

DOCUMENTOS
Comunicação Interna
Termo de referência
Proposta de preço para participação
Apresentação da capacitação
Documentação da organizadora

DIRETORIA JURÍDICA

Manifestação da CDESP
Autorização para deflagração da fase interna do procedimento de contratação direta pelo Diretor Presidente
Manifestação da COLIC opinando pela regularidade do termo de referência
Manifestação da CSUPR
Cotação de compras registrada no SAP
Manifestação da CPLC opinando pela possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação
Declaração de Adequação Orçamentária

3. É, em síntese, o relatório.

2. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

4. Cumpre registrar, preliminarmente, que a análise aqui empreendida se circunscreve aos aspectos legais, de regularidade e demais temas assemelhados, dentro do procedimento em exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, uma vez que estes fogem à sua alçada de conhecimento.
5. Os limites traçados decorrem da aplicação do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União - AGU, *in verbis*:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

DIRETORIA JURÍDICA

6. Ainda, em paridade com o preceituado pela AGU, tem-se que o objetivo da manifestação jurídica é assistir a “autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.
7. Finalmente, cabe registrar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.
8. Isto porque o conhecimento das nuances técnicas foge ao conhecimento desta DJU, e a invasão de tais limites, acabaria por macular o procedimento administrativo, expondo-o a risco de falta de clareza e inadequação de análise.
9. Neste sentido, cabe destacar que, se num sistema de freios e contrapesos, o pronunciamento deste Jurídico se limita à sua competência por força do caráter não vinculativo das expressões manifestadas no parecer, é livre ao gestor ou ao corpo diretivo, o acompanhamento das recomendações aqui inseridas; conquanto o conhecimento interpretativo do contrato pode trazer divergências de posicionamento entre os seus leitores/gestores.
10. Note-se, no entanto, que por se tratar de análise especializada, em optando pela não adoção das orientações aqui expostas, as demais áreas devem fazê-lo de forma motivada e justificada, sob pena de, em afastando a fala jurídica, incorrer em erro grosseiro; como bem preceitua a norma vigente.

DIRETORIA JURÍDICA

11. Em tempo, cumpre destacar que em recente pronunciamento em decisão Plenária do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2599/2021), o Ministro Bruno Dantas rememorou jurisprudência já produzida pela Corte, onde ficou explicitada a necessidade de alinhamento e complementação de conhecimento e competência entre as áreas que compõe os órgãos públicos. Especificamente quanto à relação entre a atuação jurídica e a atuação das demais áreas, o Ministro Bruno Dantas ressaltou que embora tenha caráter não vinculativo, a manifestação jurídica deve ser considerada pelas demais áreas, e o seu afastamento, parcial ou integral, deve ser devidamente motivado e justificado, sob pena de responsabilização do agente, perante a corte de contas, por erro grosseiro.

12. Segundo Dantas, a jurisprudência do TCU tipifica como erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica, conforme o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.” (Acórdão 1264/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes).

13. Cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data neste protocolado, bem como não há reanálise acerca dos atos praticados anteriormente. Destaca-se, por fim, que a DJU não tem atribuição para proceder auditoria em todos os atos praticados na presente instrução processual, portanto, cabendo tal atribuição aos órgãos de controle, internos e externos.

14. Em arremate, registre-se que a presente análise jurídica dar-se-á à luz das normas constantes na Lei no 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, e no Regulamento de Licitações e Contratos da APPA (RILC).

DIRETORIA JURÍDICA

3. DA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

15. O art. 30. II, “F”, §1º da lei 13.303/2016 dispõe, *in verbis*:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

(...)

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, **com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

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

(...)

§ 1º 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 indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

(...)

16. No caso em tela, o que se pretende é a condução de colaborador da APPA para participação no Curso Zênite: "capacitação online: assessoria/procuradoria jurídica e a atuação na lei nº 14.133/2021", amoldando-se na hipótese legal descrita acima, eis que se trata de evento voltado à capacitação e ministrado por instituição notoriamente especializada.

17. No caso em análise, o setor requisitante expôs as seguintes justificativas para a presente contratação:

DIRETORIA JURÍDICA

Não obstante, convém destacar que a escolha da Zênite decorre do fato de a mesma atuar há mais de 36 anos sendo reconhecida como referência de qualidade em apoio jurídico à Administração Pública para a realização de contratações seguras e eficientes.

A Zênite, oferece soluções de excelência para viabilizar contratações públicas seguras e eficientes. Ainda, considera-se que os temas abordados na capacitação online serão de grande valia para a colaboradora da APPA, eis que intimamente ligados com a rotina laboral da participante.

18. Verifica-se também que a capacitação será conduzida por renomados professores especializados nos temas que serão abordados:

José Anacleto Abduch Santos

Procurador do Estado do Paraná. Advogado especialista em contratações públicas. Mestre e doutor em Direito Administrativo pela UFPR. Professor de Direito Administrativo do Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba). Exerceu cargos e funções de Diretor-Geral da Procuradoria-Geral de Estado do Paraná; Procurador-Geral do Estado Substituto; Coordenador do Curso de Graduação em Administração Pública da UniBrasil; Presidente dos Conselhos de Administração e Fiscal da Paranaprevidência; e Presidente de Comissões Especiais e Permanentes de Licitação no Estado do Paraná.

Ricardo Alexandre Sampaio

Advogado. Consultor na área de licitações e contratos. Foi Diretor Técnico da Consultoria Zênite. Integrante da Equipe de Redação das Soluções Zênite e da Equipe de Consultores Zênite. Coautor da obra *Dispensa e inexigibilidade de licitação: aspectos jurídicos à luz da Lei 14.133/2021* (Forense, 2022). Colaborador da obra *Lei de licitações e contratos anotada* (6. ed. Zênite, 2005). Autor de diversos artigos jurídicos.

Rodrigo Vissotto Junkes

Advogado. Doutorando em Direito pela UBA. Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Univali. Especialista em Direito Administrativo e em Direito Civil. Consultor na área de licitações e contratos. Integrante da Equipe de Consultores Zênite. Participante do Observatório Nacional de Políticas Públicas e de cursos no Banco Interamericano de Desenvolvimento.

É possível acessar o descritivo completo com o currículo dos professores no site desta capacitação. Acesse em: www.zenite.com.br

DIRETORIA JURÍDICA

19. É oportuno registrar que quando se decide pela contratação por inexigibilidade de licitação, deve-se ter como fundamento a ausência de pluralidade de potenciais executores do encargo ou a impossibilidade de definir critérios objetivos de julgamento. Nessa linha, a formatação de um curso depende de aspectos incomparáveis, tais como o conteúdo, a data de realização, a metodologia empregada, os recursos didáticos, a qualificação dos professores, entre outros.
20. Assim, pode-se concluir que a soma de informações sobre a organizadora é o que valida sua escolha e, por conseguinte, a contratação por inexigibilidade.
21. De outro giro, convém destacar que, em que pese seja prescindível a realização de certame, o §3º do artigo 30 da Lei 13.303/16, dispõe que o processo de contratação direta deverá ser instruído com a justificativa do preço praticado pelo fornecedor/executante.
22. Ao tratar da justificativa do preço, o Tribunal de Contas da União dispõe no seguinte sentido:

A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) **pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar**”.
(Acórdão 2993/2018 - Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas)

23. Compulsando o protocolo em tela, entende-se que o preço pode ser considerado devidamente justificado, eis que o valor proposto à APPA é o mesmo valor exigido para a participação de qualquer outro interessado, conforme demonstra a C.I. do setor demandante:

DIRETORIA JURÍDICA

4. QUANTO A EVENTUAL NECESSIDADE DE APROVAÇÃO DA CONTRATAÇÃO DIRETA PELO CONSAD E FORMALIZAÇÃO DE INSTRUMENTO CONTRATUAL

25. Devidamente analisado o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares para a contratação em tela, torna-se possível ao gestor avaliar a conveniência e oportunidade da contratação.

26. Caso conclua por deflagrar a contratação pretendida, é necessário que o Diretor Presidente avalie o envio do presente protocolado para apreciação do Conselho de Administração da APPA – CONSAD, isso porque conforme consta no item “7” da Ordem do Dia da Ata da 72ª reunião do CONSAD, realizada em 28 de agosto de 2020, a alçada de deliberação pela Diretoria Executiva foi aumentada para R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais):

"O Conselho de Controle das Empresas Estatais – CCEE, editou Deliberação Normativa nº. 003/2019, que prescreve os seguintes percentuais e atribuições: “... Art. 6º -A competência para deliberar sobre a celebração de quaisquer negócios jurídicos, incluindo aquisição, alienação ou oneração de ativos, a obtenção de empréstimos e financiamentos, a assunção de obrigações em geral e a associação com outras pessoas jurídicas, deverá ser atribuída: IV – Ao Conselho de Administração, quando o valor envolvido for superior a 2% do Capital Social integralizado da Companhia. Diante disso, os membros do CONSAD decidiram utilizar como referência o valor equivalente a 1% (um por cento) do Capital Social da APPA, sendo deliberado o valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) como nova Regra de Alçada da Diretoria Executiva para as futuras contratações da Portos do Paraná e que não haverá mais necessidade de deliberação e aprovação de pedidos de reajustes contratuais que tiverem previsão expressa nos contratos administrativos."

27. No presente caso, considerando que, consoante informações constantes no protocolo em tela, o valor da contratação é de **R\$ 3.930,00 (três mil, novecentos e trinta reais), não é necessária a aprovação pelo CONSAD.**

28. Por fim, no que tange à elaboração de instrumento formal escrito (contrato), a Lei nº 13.303/2016 dispõe no art. 73:

DIRETORIA JURÍDICA

“A redução a termo do contrato poderá ser dispensada no caso de pequenas despesas de pronta entrega e pagamento das quais não resultem obrigações futuras por parte da empresa pública ou da sociedade de economia mista”.

29. De acordo com o artigo supra, considerando que se trata de participação em seminário com pronto pagamento e que da contratação direta almejada não resultarão obrigações futuras entre **ZÊNITE** e a **APPA**, pode ser dispensada a formalização de instrumento contratual.

5. ANÁLISE GERAL DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

DIRETA

30. Considerando a possibilidade de contratação direta, conforme exposto no item acima, destaca-se que o artigo 68 do RILC dispõe acerca dos elementos mínimos que devem constar na instrução dos processos de contratação direta. A fim de facilitar a constatação da regularidade do procedimento em tela, elaboramos a tabela abaixo:

Art. 68 O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos mínimos:	
I – estudos técnicos preliminares e termo de referência, para compras e serviços, ambos aprovados de forma fundamentada pela Diretoria do setor requisitante e com indicação do dispositivo do RILC aplicável;	ETP dispensado. Termo de referência elaborado pelos demandantes. Justificativas e documentos devidamente cancelados pelo diretor signatário.
II – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;	Não se aplica, a contratação não se dá em caráter emergencial.
III – razões da escolha do fornecedor ou do executante;	O setor requisitante justificou a escolha no termo de referência.
IV – justificativa do preço, inclusive com apresentação de orçamentos ou da consulta de preços de mercado;	Atendido.
V – declaração de disponibilidade orçamentária;	Atendido.

DIRETORIA JURÍDICA

VI – parecer técnico, seguido de parecer jurídico, emitidos sobre a dispensa ou inexigibilidade, conforme o caso;	Manifestação da COLIC e parecer jurídico em tela.
VII – no caso de dispensa em razão do valor, expressa indicação do valor estimado para a contratação, será dispensada nestas hipóteses a análise pela área jurídica da APPA, desde que a Diretoria do setor requisitante assim ateste e seja autorizada pelo Diretor Presidente;	Não se aplica, pois não se trata de contratação direta por dispensa em razão de baixo valor.
VIII – documentos de habilitação jurídica e de regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira, justificadamente exigíveis de acordo com o objeto contratado.	Atendido.
§1º Nos casos de contratação direta por inexigibilidade de licitação a justificativa de preços poderá ocorrer meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pelo proponente em contratações similares celebradas junto a órgãos e entidade públicas ou privadas;	Justificativa de preço apresentada.
§2º Nos casos de contratação direta por dispensa de licitação a justificativa de preços deverá ocorrer por meio da juntada de 3 (três) propostas comerciais capazes de preencher os requisitos necessários para a celebração da contratação pretendida;	Não se aplica, pois não se trata de contratação direta por dispensa de licitação.
§3º Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação a prova da exclusividade do contratado poderá ser feita por atestados ou documentos equivalentes emitidos preferencialmente pelo órgão de registro do comércio do local; por entidades sindicais; por associações de classe; pelo fabricante, na hipótese de representante exclusivo; por consultas realizadas com outras empresas dedicadas ao mesmo ramo de atividade econômica ou que atuem na mesma área de especialização; por especialistas ou centros de pesquisa; ou por outras pessoas idôneas.	Não se aplica, eis que a contratação não será por inexigibilidade em razão de exclusividade do contratado para execução do objeto.

31. Da análise sintetizada na tabela supra verifica-se que a instrução protocolar observou o RILC vigente, estando o pleito apto à ser submetido ao crivo da gestão.

DIRETORIA JURÍDICA

6. CONCLUSÃO

32. Ante o exposto, conclui-se que os requisitos para a contratação do curso pretendido através de inexigibilidade de licitação, enquadrando o serviço a ser prestado como “técnico especializado, com profissionais ou empresa de notória especialização”, notadamente de “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal” (art. 30, inciso II, alínea “F” da Lei nº 13.303/2016), restam presentes, entendendo-se pela possibilidade jurídica do deferimento da contratação, caso assim a gestão entenda, não sendo necessária a aprovação da contratação pelo CONSAD, eis que o valor é de **R\$ 3.930,00 (três mil, novecentos e trinta reais)**.
33. Por fim, anote-se que em havendo a contratação devem ser tomadas as demais providências atinentes às contratações diretas.

Paranaguá/PR, datado e assinado eletronicamente.

Rodrigo Lascosk Biscaia
Assessor Especialista

Stephanie Avila Fonseca Dias
Coordenadora Administrativa

Yasmin Carlim Antunes
Gerente da Procuradoria Consultiva



ePROTOCOLO

COMUNICAÇÃO INTERNA 7263/2024.

Documento: **PARECERCONTRATAOCAODIRETACURSOZENITEASSESSORIAJURIDICASAP1000000323.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 01/10/2025 17:35, **Rodrigo Lascosk Biscaia (XXX.885.239-XX)** em 01/10/2025 17:45.

Assinatura Simples realizada por: **Yasmin Carlim Antunes (XXX.200.049-XX)** em 02/10/2025 09:17.

Inserido ao documento **950.459** por: **Vitoria Mass Spisila** em: 01/10/2025 17:21.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
53c0d94eb7026c0e225314e45889a3a7.