



DEFENSORIA PÚBLICA DO AMAPÁ  
Rua Eliezer Levy, Nº 1157 - Bairro Centro - CEP 68900-083 - Macapá - AP - defensoria.ap.def.br

## PARECER - DPEAP/SDPG.ADM/SDPG.ADM.ASS

### PARECER JURÍDICO Nº 029/2026 - Assessoria Jurídica

**Processo nº:** 26.0.000001317-9

**Objeto:** Contratação de 03 (três) inscrições para o curso de aperfeiçoamento sobre o “e-Social no âmbito da Administração Pública” ministrado pelo professor Fábio Rek e realizado pela ESAFI - Escola de Gestão Pública.

EMENTA: I - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, INCISO III, ALÍNEA “F” C/C ART. 6º, XVIII, ALÍNEA “F” C/C ART. 72, TODOS DA LEI Nº 14.133, DE 2021 e ART. 6º DA PORTARIA DPE/AP Nº 39/2024.

II - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: PORTARIA DPE/AP Nº 34/2024; PORTARIA DPE/AP Nº 35/2024; PORTARIA DPE/AP Nº 37/2024; PORTARIA DPE/AP Nº 38/2024; PORTARIA DPE/AP Nº 39/2024;

III - CONTRATAÇÕES DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO, ABERTOS OU FECHADOS, CONGRESSOS OU SEMINÁRIOS.

IV - REGULARIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO DIRETA COM RESSALVAS.

## 1. RELATÓRIO

Trata o presente processo administrativo de análise jurídica acerca da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa ESAFI - Escola de Administração e Treinamento Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 35.963.479/0001-46, para a prestação de serviços de capacitação, consistentes na inscrição de 03 (três) servidoras no curso de aperfeiçoamento intitulado "e-Social no âmbito da Administração Pública: Curso completo com prática e demonstração no ambiente oficial", a ser realizado na cidade de João Pessoa/PB, no período de 14 a 17 de abril de 2026, com carga horária de 28 horas, no valor total de R\$ 13.473,00 (treze mil, quatrocentos e setenta e três reais).

O procedimento teve início com o Requerimento (ID 0191083), subscrito pela Coordenadora de Gestão de Pessoas, no qual solicita a contratação do curso para si e para outras 02 (duas) servidoras. A solicitação fundamenta-se na necessidade de atualização técnica da equipe diante das constantes alterações na legislação e nos leiautes do sistema e-Social, especialmente com a extinção da DIRF e a implantação de novos módulos.

A instrução processual foi robustecida com a juntada de vasta documentação, incluindo o material de divulgação do curso (ID 0191288), que detalha o conteúdo programático, a metodologia e o corpo docente; as confirmações de inscrição (ID 0191289); a proposta comercial da empresa (ID 0191300); e as certidões de regularidade da contratada (ID 0191292).

A Justificativa da Necessidade (ID 0191616) aprofunda os motivos da contratação, destacando que a Coordenadoria de Gestão de Pessoas passou por reestruturações recentes, com

remanejamento de profissionais, tornando imperativa a capacitação da equipe atual para garantir a correta operacionalização do e-Social, sistema de envio obrigatório de informações trabalhistas, previdenciárias e fiscais para os órgãos públicos desde 2023. O documento também apresenta uma análise econômica que atesta a razoabilidade do preço proposto, comparando-o com valores de anos anteriores e aplicando a correção pelo IPCA.

A Escola Superior da Defensoria Pública (ESUDPE), por meio da Manifestação (ID 0194300), emitiu parecer técnico pedagógico favorável à contratação. A análise da ESUDPE ressaltou a indispensabilidade da capacitação para o cumprimento eficiente das obrigações legais, comparou a metodologia prática e presencial do curso ofertado com outras opções, como os cursos teóricos e a distância da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), e concluiu que o formato proposto pela ESAFI mostra-se mais adequado para a necessidade operacional imediata da Defensoria Pública, mitigando riscos de erros e penalidades.

Com base em tais elementos, o Defensor Público-Geral proferiu Decisão (ID 0197937), autorizando o prosseguimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso II, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021. Na mesma oportunidade, determinou diligências para verificação da previsão da demanda no Plano de Contratações Anual (PCA) e a designação de agente de contratação.

Em atendimento, a Coordenadoria de Licitações, Contratos e Convênios informou que a contratação está devidamente prevista no PCA/2026 (item nº 116 da Contratação n.º 53/2026) e procedeu à designação dos servidores responsáveis pela condução do planejamento (Designações/Substituições, ID 0199012 e 0202184).

A fase de planejamento foi formalizada com a elaboração dos seguintes artefatos: Documento de Formalização da Demanda (DFD, ID 0201186), Estudo Técnico Preliminar (ETP, ID 0201192), Análise de Riscos (ID 0201214) e Termo de Referência (TR, ID 0201317). Tais documentos detalham a necessidade, os requisitos da contratação, a solução escolhida, a estimativa de valor e os riscos associados.

Ato contínuo, a Coordenadoria de Gestão Orçamentária certificou a disponibilidade de recursos para a despesa, conforme Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro (ID 0201488), sendo a despesa devidamente autorizada pelo Ordenador, conforme Declaração (ID 0201489).

Por fim, o Agente de Contratação elaborou o documento de Escolha do Contratado e Justificativa de Preço (ID 0202186), consolidando a fundamentação para a inexigibilidade e atestando a razoabilidade do valor. O processo foi então encaminhado a esta Assessoria Jurídica, via Despacho (ID 0202373), para análise e emissão de parecer conclusivo, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

## **2. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1. DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA**

Primeiramente, cumpre salientar que a presente manifestação é elaborada com base exclusivamente nos elementos constantes dos autos até a presente data. Nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, incumbe a esta Assessoria Jurídica exercer o controle prévio de legalidade do processo de contratação, limitando-se à análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos de conveniência e oportunidade dos atos administrativos, tampouco em matérias de natureza técnica, administrativa ou financeira.

Nesse contexto, a presente análise é realizada em cumprimento ao referido dispositivo legal, que impõe à Administração Pública o dever de submeter os processos de contratação ao crivo

jurídico do órgão de assessoramento, com o objetivo de verificar sua conformidade com o ordenamento jurídico vigente. Assim, este parecer tem por finalidade examinar a regularidade dos atos praticados, especialmente à luz da legislação aplicável, notadamente a Lei Geral de Licitações e Contratos e regulamentações institucionais internas.

A análise abrange, portanto, a verificação da regularidade da instrução processual, a adequação da hipótese de inexigibilidade de licitação, a justificativa do preço, a habilitação da contratada e a legalidade das cláusulas constantes do Termo de Referência.

Por fim, ressalta-se que as manifestações desta Consultoria Jurídica possuem natureza opinativa, não vinculando a decisão do gestor público, o qual poderá, de forma motivada, adotar entendimento diverso. Não obstante, trata-se de pronunciamento obrigatório no fluxo processual, nos termos da legislação vigente, constituindo relevante instrumento de controle de legalidade e de apoio à tomada de decisão administrativa.

## 2.2. DA CONTRATAÇÃO DIRETA

A licitação consiste em um procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante edital, empresas interessadas no fornecimento de bens ou serviços. Assim, a Lei nº 14.133/2021, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos.

De acordo com a referida Lei, a celebração de contratos administrativos deve ser necessariamente precedida de licitação, ressalvadas as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade.

No caso em exame, é possível reconhecer o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamentação no artigo 74, III, alínea “f” da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de contratação dos serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, especificamente, para a contratação de 03 (três) inscrições para o curso de aperfeiçoamento sobre o “E-social no âmbito da Administração Pública”. Vejamos a disposição legal:

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.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade. (grifos nossos).

A Portaria nº 39/2024 - DPE/AP ainda dispõe sobre o procedimento de contratação direta por inexigibilidade. Vejamos:

Art. 6º - O procedimento de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

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, nos termos da Portaria no 35, de 10 de janeiro de 2024;

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 de escolha do contratado;

VII - justificativa de preço, se for o caso; e

VIII - autorização do Defensor Público-Geral.

[...]

§2º O ato que autoriza a contratação direta deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no sítio eletrônico oficial da Defensoria Pública.

Demonstrado o enquadramento do interesse da Administração Pública com o regramento legal, verificaremos se o procedimento está de acordo com a legislação vigente.

### **2.2.2. Instrução processual do procedimento de inexigibilidade**

A Lei nº 14.133/2021 inova ao tratar a importância do planejamento na fase preparatória da contratação direta, obedecendo, dessa forma, todos os princípios destacados no artigo 5º da lei federal.

Com efeito, o planejamento inaugura a fase preparatória da contratação direta, cujo principal objetivo é alcançar a melhor solução para atender as necessidades da Administração, mediante uma abordagem técnica, mercadológica e de gestão, valendo-se de sua natureza procedimental e de instrumentos como Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a Análise de Riscos para identificar, prevenir e remediar eventuais defeitos e insuficiências que possam existir em determinadas alternativas encontradas, a fim de se comprovar a viabilidade técnica e econômica da contratação pública, observando as formalidades estabelecidas no art. 72 da Lei nº 14.133/2021:

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.

Assim, é essencial, para assegurar a gestão eficiente dos recursos públicos, a realização de um planejamento da contratação pública, pois é nesta fase da instrução processual que serão definidas as especificações do objeto, bem como, as quantidades e preços praticados pelo mercado que irão subsidiar a decisão da Administração quanto a sua necessidade, o tempo, as soluções possíveis, os riscos envolvidos, os recursos financeiros disponíveis e as variáveis previsíveis, na fase de planejamento, deve-se ter:

#### **a) Documento de Formalização de Demanda - DFD:**

É indiscutível que a lei federal é baseada na busca da melhor solução das demandas previstas e, reverenciado tal missão legislativa, a Portaria nº 33/2024 - DPE/AP explanou:

Art. 5º - Até o final de agosto de cada exercício, a Defensoria Pública do Estado do Amapá elaborará o seu plano de contratações anual, o qual conterà todas as contratações que pretenda realizar no exercício subsequente, incluídas as contratações diretas, nas hipóteses previstas nos artigos 74 e 75 da Lei federal nº 14. 133, de 1º de abril de 2021.

Parágrafo único - O período de que trata o caput deste artigo compreenderá a elaboração, a consolidação e a aprovação do plano de contratações anual.

A aprovação do Plano de Contratações Anual (PCA) da Defensoria Pública do Estado do Amapá (DPE/AP), conforme a Portaria nº 33/2024 - DPE/AP, ocorre no exercício anterior ao de sua execução. Dessa forma, o PCA/2026 foi aprovado em 2025, garantindo um planejamento antecipado e estruturado das aquisições.

Para viabilizar esse processo, a metodologia de confecção do PCA fundamenta-se na vinculação dos Documentos de Formalização da Demanda (DFDs) às contratações planejadas, previamente aprovadas pelo Gestor da DPE/AP. Esses documentos, elaborados pelas unidades requisitantes, têm a função de justificar a necessidade da contratação, detalhando o objeto e a estimativa de custos. Após análise e validação, os DFDs são incorporados ao PCA, consolidando o planejamento anual e assegurando maior controle sobre as aquisições e contratações.

Além de estruturar o planejamento, a utilização do sistema [compras.gov.br](https://compras.gov.br), por meio do módulo Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), potencializa a eficiência do processo. Esse sistema converte os DFDs analisados em uma única contratação, promovendo a integração de demandas similares ou complementares. Como resultado, há uma otimização do planejamento, evitando fragmentações indevidas e garantindo maior racionalidade no uso dos recursos públicos.

No caso em tela, a necessidade foi apresentada no Documentos de Formalização de Demandas - DFD's nº 249/2025 (ID SEI 0201186), devidamente cadastrado nos Sistema Compras.gov, aprovado e incluído no Plano de Contratação Anual - PCA 2026 da Defensoria Pública do Estado do Amapá, retratando a necessidade identificada pela coordenadoria demandante.

#### **b) Estudo Técnico Preliminar e Realização da Análise de Riscos:**

De acordo com o artigo 6º, XX da Lei de Licitações, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, além de dar base ao termo de referência. Dessa forma, o ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

Seguindo a lógica da lei federal, a Portaria nº 37/2024 - DPE/AP dispôs a necessidade do instrumento estar alinhado com o Plano de Contratações Anual, bem como ter sido elaborado, em conjunto, pela área requisitante e pela Coordenadoria de Licitações, Contratos e Convênios. Ao analisar, verifico que há o atendimento do alinhamento da presente contratação, conforme item 12 do ETP (ID SEI 0201192).

Seguindo com a análise, observo que o ETP (ID SEI 0201192) seguiu todas as condições elencadas no artigo 5º da Portaria nº 37/2024 - DPE/AP, além de obedecer a lei federal nº 14.133/2021.

Por sua vez, o artigo 18 e 72, I, ambos da Lei nº 14.133/2021 disciplinam:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

#### CAPÍTULO VIII

#### DA CONTRATAÇÃO DIRETA

##### Seção I

##### Do Processo de Contratação Direta

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;

Consolidando o entendimento, a Portaria nº 39/2024 - DPE/AP versa no artigo 6º que o procedimento de contratação direta será instruído com análise de riscos. Dessa forma, concluímos que as normas legais objetivam identificar, avaliar e gerenciar possíveis riscos que poderiam comprometer o sucesso da contratação.

Em síntese, para cada risco identificado foram estabelecidas estratégias de mitigação, salientando que o processo de gerenciamento de riscos é contínuo e deve ser revisado regularmente para garantir sua eficácia. Esta abordagem demonstra o comprometimento da Defensoria Pública do Estado do Amapá em assegurar que a contratação ocorra de forma eficaz e alinhada com seus objetivos estratégicos. Além disso, a estratégia de gerenciamento de riscos reforça o compromisso em garantir uma contratação transparente, eficaz e alinhada com as metas e necessidades da Administração Pública.

#### **c) Termo de Referência**

Para contratação de bens e serviços, a Lei de Licitações passou a exigir documento que tenha parâmetros e elementos específicos em busca da melhor proposta. Nesse viés, a Portaria nº 38/2024 - DPE/AP, seguindo o raciocínio, determinou que o Termo de Referência é o documento que, a partir do Estudo Técnico Preliminar, irá definir o objeto para atendimento da necessidade da Administração Pública.

Em atenção ao artigo 5º da mencionada portaria, o Termo de Referência foi elaborado pela Coordenadoria de Licitações, Contratos e Convênios. Seguindo a análise legal, o artigo 6º da Portaria nº 38/2024 - DPE/AP dispõem:

Art. 6º - Deverão ser registrados no Sistema TR Digital os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - definição do objeto, incluídos:

1. sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
2. a especificação do bem ou do serviço, contemplando quesitos de sustentabilidade, em todas as suas dimensões, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, nos termos de regulamento da Defensoria Pública, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
3. a indicação, caso necessário, de subcontratação parcial do serviço ou do fornecimento, acompanhada da descrição acerca da capacidade técnica a ser exigida para cada parcela, observado o disposto no § 6º deste artigo.
4. a indicação dos locais de entrega dos produtos e da execução dos serviços, bem como as regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
5. a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, quando for o caso, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pela Defensoria Pública;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor;

IX - estimativa do valor da contratação, nos termos da Portaria nº 35, de 10 de janeiro de 2024 acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos; e

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de Preços.

§ 1º - Na hipótese de o processo de contratação não dispor de estudo técnico preliminar:

I. a fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do “caput”, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;

II. o TR deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento aos instrumentos de planejamento da Defensoria Pública e às leis orçamentárias.

§ 2º - Para os fins da alínea “2” do inciso II do “caput”, poderá ser utilizado o catálogo eletrônico de padronização do Poder Executivo federal.

§ 3º - Deverão ser utilizados os modelos de TR instituídos pela Coordenadoria de Licitações, Contratos e Convênios, com auxílio da unidade de assessoramento jurídico, que conterão os elementos previstos no “caput”.

§ 4º - A não utilização dos modelos de que trata o § 3º, deverá ser formalmente justificada e anexada ao respectivo processo de contratação, em atenção ao § 2º do art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 5º - A referência de que trata o inciso II do “caput” será realizada de forma automática pelo Sistema TR Digital.

§ 6º - Fica vedada a subcontratação total, de parcelas consideradas de maior relevância técnica ou de valor mais significativo do objeto.

Em linhas gerais, verifica-se que o documento reúne cláusulas e condições essenciais

exigidas pela Portaria nº 38/2024 - DPE/AP. Contudo, cabe a essa Assessoria Jurídica ressaltar que com base no art. 95, I da Lei nº 14.133/21, e considerando que o valor da presente contratação se enquadra nos limites estabelecidos para a dispensa de licitação em razão do valor, conforme disposto no art. 75, II da mesma lei, o contrato poderá ser substituído por Nota de Empenho.

Embora os dispositivos legais mencionados tratem da dispensa de licitação, entendendo ser possível sua aplicação à presente contratação, mediante interpretação sistemática da norma. Essa abordagem permite extrair a real intenção do legislador, qual seja, a possibilidade de substituição do contrato formal por outro instrumento hábil em contratações simples e de baixo risco.

Nesse contexto, a Equipe Técnica da Zênite, ao responder a uma consulta sobre o tema, reforça esse entendimento ao afirmar que:

Sob esse enfoque, esta Consultoria se inclina a entender que a melhor interpretação da norma contida no art. 95, inciso I da Lei nº 14.133/2021, é de que em se tratando de contratação com valor inferior ao limite admitido para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021), independentemente do procedimento adotado para promover a seleção do contratado – licitação ou contratação direta por dispensa e inexigibilidade de licitação, e ainda que a execução não ocorra de forma imediata e integral e da qual resultem obrigações futuras, será possível substituir o instrumento de contrato por outro instrumento hábil." (ZÊNITE. Nova Lei de Licitações: a substituição do contrato por outros documentos. Disponível em: <https://zenite.blog.br/nova-lei-de-licitacoes-a-substituicao-do-contrato-por-outros-documentos/>. Acesso em 05 de maio de 2025)

Ressalta-se que a contratação em questão refere-se à aquisição de inscrições para curso, sem a geração de obrigações futuras. Isso evidencia a simplicidade da contratação e o baixo risco envolvido. Dessa forma, conclui-se que, para esta contratação específica, é adequada a substituição do contrato pela Nota de Empenho.

#### **d) Estimativa do valor da contratação**

A Lei Federal nº 14.133/2021 estabeleceu que a estimativa de preços para a contratação direta deverá se dar nos moldes do artigo 23. Vejamos:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser 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.

[...]

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Nesse sentido, a Portaria nº 35/2024 - DPE/AP disciplina:

Art. 8º - As contratações diretas decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação estão sujeitas ao disposto nesta portaria e às disposições complementares presentes nos parágrafos deste artigo.

§1º - Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no artigo 3o, a

justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Defensoria Pública, ou por outro meio idôneo.

§2º - Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o §1º deste artigo poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§3º - Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade se a justificativa de preços demonstrar a possibilidade de competição.

§4º - Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do artigo 75 da Lei federal no 14.133, de 2021, a estimativa de preços poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa, mediante solicitação formal de cotações a fornecedores.

Em análise, verifico que os autos contêm Notas de Empenho (ID SEI 0201449 e 0201451), as quais ajudam a verificar o preço de contratações semelhantes ao objeto do contrato.

Dessa forma, verifica-se que os autos apresentam elementos que indicam conformidade com a legislação e que houve a comprovação que o preço da proposta é praticável e está em conformidade com o mercado.

### **2.2.3. Características específicas a serem seguidas em procedimento de Inexigibilidade**

O artigo 74, III, “f” da Lei nº 14.133/2021 traz a possibilidade de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para realização de treinamento e aperfeiçoamento pessoal.

Para a configuração da utilização do instituto, a legislação prevê dois requisitos a serem preenchidos: a) o serviço técnico deve estar previsto na lei nº 14.133/2021; b) deve haver notória especialização do contratado.

No caso em análise, verifica-se que o objeto pretendido se enquadra, em tese, na hipótese prevista no art. 74, III, alínea “f”, da referida lei, por se tratar de contratação de inscrições para curso de aperfeiçoamento sobre o “e-Social no âmbito da Administração Pública”.

Por sua vez, a notória especialização do contratado constitui elemento central para a caracterização da inexigibilidade, nos termos do § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, sendo aferida a partir do conjunto de qualificações técnicas, experiência profissional, publicações, corpo docente e atuação reconhecida no segmento.

Vejamos o artigo 74, §3º da Lei de Licitações:

§ 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.

Nesse contexto, o documento “Escolha do Contratado e Justificativa de Preço” (ID SEI 0202186) destaca que os palestrantes possuem ampla formação acadêmica, sólida experiência profissional na gestão pública e reconhecida atuação como instrutores em diversos órgãos, o que evidencia

domínio técnico e didático sobre o tema.

Ademais, verifica-se que a empresa ESAFI – Escola de Administração e Treinamento Ltda. apresenta corpo docente composto por profissionais com qualificação técnica e experiência na área, conforme demonstrado nos documentos juntados aos autos, bem como portfólio consolidado na realização de cursos e capacitações voltados à Administração Pública.

O Termo de Referência (ID SEI 0201317), em seu item 3.4, também reforça a qualificação do profissional responsável, evidenciando sua atuação acadêmica e profissional, inclusive como docente em cursos de pós-graduação, bem como sua experiência prática nas áreas relacionadas ao objeto da contratação.

Dessa forma, os elementos constantes dos autos indicam a presença de notória especialização da contratada e a pertinência temática do curso ofertado, revelando compatibilidade entre a solução proposta e a necessidade administrativa.

Todavia, no que se refere à motivação da escolha do contratado, observa-se que, embora existam elementos que apontem para a adequação da contratação, a demonstração da inviabilidade de competição, requisito essencial previsto no caput do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, pode ser aprimorada.

Isso porque os autos indicam a existência de outras soluções de capacitação disponíveis no mercado, ainda que com características distintas, o que demanda a explicitação, de forma mais objetiva, das razões pelas quais tais alternativas não se mostram aptas a atender, com o mesmo grau de adequação, a necessidade específica da Administração.

**Nesse sentido, recomenda-se o reforço da motivação administrativa quanto à escolha do contratado, com a indicação expressa dos elementos que diferenciam o curso selecionado (como por exemplo, a metodologia aplicada, a realização em ambiente oficial, o enfoque prático, a aderência à realidade operacional da instituição e a capacitação voltada à mitigação de riscos na execução das rotinas do e-Social) de modo a evidenciar que a contratação não decorre de mera preferência administrativa, mas da efetiva inviabilidade de competição no caso concreto. Tal providência contribui para o fortalecimento da motivação do ato administrativo e para a demonstração do atendimento aos requisitos previstos nos arts. 72, inciso VI, e 74 da Lei nº 14.133/2021, conferindo maior segurança jurídica à contratação.**

Quanto ao preço do objeto a ser contratado, entendo que a justificativa do preço em contratações diretas, no caso de inexigibilidade de licitação, deve ser realizada, preferencialmente, mediante a comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas. Seguindo tal entendimento, o artigo 8º da Portaria nº 35/2024 - DPE/AP dispõe:

Art. 8º - As contratações diretas decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação estão sujeitas ao disposto nesta portaria e às disposições complementares presentes nos parágrafos deste artigo.

§ 1º - Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no artigo 3º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Defensoria Pública, ou por outro meio idôneo.

No caso em análise, a justificativa do preço encontra-se devidamente demonstrada no item V do documento “Escolha do Contratado e Justificativa de Preço”, no qual se evidencia que o valor proposto está compatível com aquele praticado no mercado. Para tanto, foram apresentadas notas fiscais de contratações anteriores de outros órgãos públicos, comprovando que os preços cobrados pela contratada junto a outros entes são similares ao ora ofertado.

Dessa forma, resta comprovada a razoabilidade do valor da contratação, em consonância com os preços de mercado e com as exigências normativas aplicáveis à espécie.

#### **2.2.4. Dos Recursos Orçamentários**

O artigo 72, IV da Lei nº 14.133/2021 exige a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido. Extrai-se, nesse sentido, que a previsão de recursos, isto é, a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros para pagamento dos encargos no exercício financeiro é imprescindível para a celebração do contrato.

Com o intuito de atender a legalidade, os autos foram instruídos com o Quadro de Detalhamento da Despesa (ID SEI 0201485), Estimativa de Impacto Orçamentário (ID SEI 0201488), Razão Contábil (ID SEI 0201487) e Declarações (ID SEI 0201489), documentos esses que demonstram haver disponibilidade orçamentária para o compromisso que será assumido.

#### **2.2.5. Habilitação do Fornecedor**

Os artigos 68 a 70 da Lei no 14.133/2021 não deixam dúvidas em relação à obrigatoriedade da apresentação de documentos da habilitação jurídica, técnica, econômico-financeira, de regularidade fiscal, social e trabalhista, além do cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Com efeito, de modo a se aferir a idoneidade e a capacidade da empresa em executar o objeto, juntaram-se aos autos os documentos habilitatórios exigidos pelo Termo de Referência.

Na ocasião, observo que a Certidão de Falência e Concordata (ID SEI 0201432) encontra-se vencida. Contudo, a qualificação econômico-financeira encontra-se atualizada no documento SICAF (ID SEI 0201437).

#### **2.2.6. Da Publicidade**

Ultimadas as providências, 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 (art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021).

A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

### **3. CONCLUSÃO**

Em face do exposto, manifesta-se esta Assessoria Jurídica pela regularidade jurídica, da instrução processual, ressalvado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão consultivo, desde que observadas e, se for o caso, implementadas as recomendações ora consignadas, especialmente:

I) o reforço da motivação da escolha do contratado, com a explicitação dos elementos que evidenciem a inviabilidade de competição no caso concreto, demonstrando de forma objetiva a singularidade da solução ofertada e sua aderência específica às necessidades da Administração, nos termos do art. 72, inciso VI, c/c art. 74 da Lei nº 14.133/2021;

II) o cumprimento das exigências de publicidade, com a devida divulgação do ato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), como condição de eficácia do ajuste.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Macapá-AP, data da assinatura eletrônica.

*(assinado eletronicamente)*

**ANA PAULA LIMA BATISTA**

Assessora Jurídica

Subdefensoria Pública-Geral para Assuntos Administrativos

Portaria nº 299/2025 - DPG/DPE-AP



Documento assinado eletronicamente por **ana paula lima batista, Assessora Jurídica**, em 27/03/2026, às 10:25, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.ap.def.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ap.def.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0205435** e o código CRC **E041429B**.