



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 025/2026 -Assessoria Jurídica

Processo nº: 26.0.000001701-8

Objeto: Contratação de 07 (sete) inscrições para o curso “Inteligência Artificial na Elaboração dos Documentos da Fase de Planejamento das Contratações Públicas (DFD, ETP, MR e TR)”.

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-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, III, “f” c/c art. 6º, XVIII, “f”, todos da Lei n.º 14.133, de 2021, de curso de capacitação aberto, a ser realizado pela empresa VIRTÚ SOLUCOES EM GESTAO PUBLICA LTDA, no valor total de R\$ 26.530,00 (vinte e seis mil quinhentos e trinta reais).

Os presentes autos encontram-se instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- 1) Designações/Substituições (ID SEI 0195139);
- 2) Portaria nº 017/2025 – Portaria de Designação – Agente de Contratação e Equipe de Apoio (ID SEI 0195161);
- 3) Documento de Formalização de Demanda – DFD – Curso de IA na Área de Licitação (ID SEI 0195332);
- 4) Estudo Técnico Preliminar (ID SEI 0195352);
- 5) Análise de Riscos (ID SEI 0196048);
- 6) Catálogo – CATSer/ComprasGov (ID SEI 0196722);
- 7) Termo de Referência (ID SEI 0196753);
- 8) Proposta de Preços (ID SEI 0198363);
- 9) Informação do Curso (ID SEI 0198371);
- 10) Programa do Curso (ID SEI 0198372);
- 11) Documentação de Habilitação (ID SEI 0198379);
- 12) Encaminhamento da COORD.LIC.CONT.CONV (ID SEI 0198390);
- 13) Quadro de Detalhamento de Despesa – QDD (ID SEI 0198429);
- 14) Razão Contábil (ID SEI 0198434);
- 15) Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro (ID SEI 0198435);
- 16) Declarações (ID SEI 0198446);
- 17) Despacho da COORD.GEST.ORC (ID SEI 0198456);
- 18) Escolha do Contratado e Justificativa de Preço (ID SEI 0198744);
- 19) Encaminhamento da COORD.LIC.CONT.CONV (ID SEI 0198817);
- 20) Despacho (ID SEI 0199317).

É o relatório.

2. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

Primeiramente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data,

e que, em face do que dispõe o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021 incumbe, a esta assessoria realizar o controle prévio de legalidade, se atendo a prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa e financeira.

Acrescento que, as manifestações das consultorias jurídicas da Defensoria Pública do Estado do Amapá são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada da Consultoria Jurídica, ou seja, o presente opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante.

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, imperioso reconhecer o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamentação na alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de contratação dos serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, especificamente, para a contratação de 07 (sete) inscrições para o curso “Inteligência Artificial na Elaboração dos Documentos da Fase de Planejamento das Contratações Públicas (DFD, ETP, MR e TR)”. 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 conterá 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, 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 248/2026 (ID SEI 0195332), devidamente cadastrado nos Sistema Compras.gov, aprovado e incluído no Plano de Contratação Anual - PCA 2025 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 2 e 12 do ETP (ID SEI 0195352).

Seguindo com a análise, observo que o ETP (ID SEI 0195352) 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.

Verifica-se a competência de elaboração do estudo técnico preliminar de dois servidores designados, contudo consta apenas a subscrição de apenas um. Recomenda-se a assinatura ausente no documento pelo servidor Ananilson Costa De Sousa.

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, entendo 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.

Por outro lado, com a finalidade de tornar mais claro o instrumento analisado, aponto providências as quais sugiro que sejam reanalisadas. Vejamos:

- 1) Verifica-se que o termo de referência apresenta elementos que indicam a possibilidade de substituição do contrato por instrumento equivalente; contudo, tal previsão não se encontra expressa de forma clara e direta no corpo do texto. Ainda assim, é possível extrair essa interpretação a partir da leitura sistemática do instrumento, especialmente em razão da existência do Anexo I do Termo de Referência, que dispõe sobre as “Regras Aplicáveis ao Instrumento Substitutivo ao Contrato”, sugerindo que a Administração admite a formalização da contratação por meio de instrumento diverso do contrato administrativo propriamente dito. Não obstante, recomenda-se que tal previsão seja determinada expressamente de forma mais objetiva no texto principal, a fim de conferir maior clareza, segurança jurídica e alinhamento com as disposições aplicáveis à formalização das contratações administrativas.
- 2) No que se refere à previsão contida no item 2.2 do Anexo I do Termo de Referência, que dispõe sobre a possibilidade de prorrogação independentemente de termo aditivo, entende-se que tal disposição deve observar o que estabelece o art. 111 (duração dos contratos) da Lei nº 14.133/2021. O referido dispositivo estabelece que, nos contratos por escopo predefinido, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado quando o objeto não for concluído dentro do período originalmente pactuado, de modo a permitir a completa execução das obrigações assumidas pelo contratado.

A previsão de prorrogação automática não normatiza a ausência de formalidade, tanto que o art. 6º, XVII, a NLL trata da prorrogação como possibilidade, que necessita de justificativa:

serviços não contínuos ou contratados por escopo: aqueles que impõem ao contratado o dever de realizar a prestação de um serviço específico

em período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto;

Quanto ao contrato de escopo, a Lei 14.133, de 2021, traz uma importante inovação no art. 111, prevendo que a vigência do contrato administrativo não está limitado a um prazo certo, mas à entrega de um objeto, o vencimento do prazo não extingue automaticamente o contrato, forte na premissa de que com o adimplemento (cumprimento voluntário), ou alguma outra forma de extinção indireta da obrigação prevista nos arts. 334 a 388 do Código Civil, é que o devedor será liberado da obrigação assumida, não sendo a mera perda da vigência contratual causa suficiente para que sejam esquecidas as obrigações dele decorrentes que não foram adimplidas a tempo.

Por prorrogação automática do contrato de escopo, deve-se entender que, excedido o prazo originalmente previsto e não concluído o escopo do contrato, a prorrogação opera-se por força de lei. (BARRETO, Lucas Hayne Dantas,. In: SARAI, Leandro (org.). Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.333/21 Comentada por Advogados Públicos. São Paulo, Juspodivm, 2021, p. 1165).

Contudo, para fins de registro e controle, é recomendável que a Administração providencie a formalização da situação nos autos do processo de execução contratual, e periodicamente certifique a não conclusão do objeto do contrato, inclusive para a pertinente apuração de eventual responsabilidade contratual ou administrativa pelo atraso na execução (BARRETO, Lucas Hayne Dantas, op. cit., loc. cit).

Dessa maneira, o texto vigente da Orientação Normativa nº 92/2024-AGU, aplicável aos contratos administrativos, dispõe que:

I - A vigência dos contratos de escopo extingue-se pela conclusão de seu objeto, e não pela expiração do prazo contratual originalmente previsto, conforme o art. 111 da Lei 14.133, de 2021.

II - É recomendável que a Administração avalie a necessidade de formalizar termo aditivo ou apostilamento, a depender do caso, para a fixação de novas datas, prazos ou cronogramas para a execução da obrigação contratual, mesmo após ser atingido o termo final de vigência originalmente estabelecido. (sublinhei)

Considerando o art. 111 da Lei 14.133/2021, a previsão do subitem 2.2 do anexo I do Termo de Referência e a Orientação Normativa nº 92/2024 da Advocacia Geral da União, entendo que a administração deve avaliar a cada caso concreto a utilização do termo aditivo ou apostilamento para registros e providências necessárias, considerando que o parágrafo único do referido artigo, dispõe que quando a não conclusão decorrer de culpa do contratado, este será constituído em mora, aplicáveis a ele as respectivas sanções administrativas ou a Administração poderá optar pela extinção do contrato e, nesse caso, adotará as medidas admitidas em lei para a continuidade da execução contratual, bem como estabelecer novos

prazos e de execução e vigência, considerando a vedação de contratos por tempo indeterminado, exceto o em regime de monopólio de serviço público.

Nesse sentido, o registro por termo aditivo ou apostilamento, da prorrogação do contrato por escopo é recomendável, considerando cada circunstância na execução contratual.

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 0198379), às fls. 91, 95 e 96 mencionadas no termo de referência no item 3.5.2 (ID SEI 0196753) quais ajudam a verificar o preço de contratações semelhantes ao objeto do contrato.

Constata-se a menção em duplicidade do mesmo documento no item 3.5.2 do termo de referência, razão pela qual se recomenda a exclusão de um dos

parâmetros repetidos.

Dessa forma, entendo que os autos estão em 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.

Primeiramente, o primeiro requisito está enquadrado no artigo 74, III, alínea “f” da Lei nº 14.133/2021, já que se trata de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal por meio de contratação inscrições para o curso Gestão e Fiscalização de Contratos: Estudo e Resolução de Casos Práticos.

Por sua vez, o reconhecimento da empresa é o que torna o serviço de especial interesse à Administração Pública, tornando-se capaz de satisfazer o interesse público. 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.

O documento “ESCOLHA DO CONTRATADO E JUSTIFICATIVA DE PREÇO” (ID SEI 0198744) destaca, no item IV, que os palestrantes possuem ampla formação acadêmica, sólida experiência profissional na gestão pública e reconhecida atuação como instrutora em diversos órgãos federais, o que evidencia seu domínio técnico e didático sobre o tema.

A empresa VIRTÚ SOLUCOES EM GESTAO PUBLICA LTDA, foi selecionada em razão da singularidade do serviço, da impossibilidade de competição objetiva e da compatibilidade entre a trajetória dos palestrantes e o conteúdo do curso, fatores que justificam a inexigibilidade da licitação e atestam a legalidade e adequação da contratação. Além da sua atuação especializada na capacitação de agentes públicos na área de contratações governamentais, bem como na realização de treinamentos voltados à aplicação prática da Lei nº 14.133/2021 e ao uso de tecnologias aplicadas à gestão pública.

A empresa apresenta corpo docente composto por profissionais de reconhecida qualificação técnica e experiência na área de contratações públicas, conforme demonstrado a seguir.

O termo de referência (ID SEI 0196753), em seu item 3.4, reforça a justificativa da contratação com base na notória especialização dos profissionais, evidenciada por sua reconhecida atuação na ministração de cursos e treinamentos sobre gestão e fiscalização de contratos, licitações e ferramentas de produção de inteligência artificial.

O documento também destaca que a possui notória especialização na área de capacitação para contratações públicas, demonstrada pelo conjunto de atividades, estudos, publicações e experiência acumulada de seu corpo docente, composto por especialistas de reconhecimento nacional. Com um portfólio consolidado, oferece cursos, treinamentos e consultorias em áreas estratégicas da Administração Pública, como licitações e contratos, gestão orçamentária e financeira, planejamento, controle interno, auditoria, fiscalização contratual e atualização legislativa.

Dessa forma, a contratada demonstra plena capacidade para atender às necessidades da DPE/AP, em conformidade com o art. 74, inciso III, alínea "F", da Lei nº 14.133/2021.

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.

Neste aspecto, o preço foi justificado no item V do documento “ Justificativa do Preço” (ID SEI 0198744), tendo em vista que fora apresentado Notas de Empenho com objetos similares (ID SEI 0198379, fls. 91, 95 e 96), a fim de demonstrar que o preço está em consonância com o preço praticado no mercado.

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 0198429), Estimativa de Impacto Orçamentário (ID SEI 0198435), Razão Contábil (ID SEI 0198434) e Declarações (ID SEI 0198446), 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 Regularidade do FGTS está desatualizada, motivo pelo qual é recomendável a sua atualização previamente à contratação.

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 no sentido da REGULARIDADE JURÍDICA da instrução processual, ressalvado o juízo de mérito da Administração, os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria e saneadas ou justificadas as recomendações feitas.

É o parecer.

À consideração superior.

Macapá-AP, data da assinatura eletrônica.

(assinado eletronicamente)

NATACHAH EVELLYN ROCHA
Assessora Jurídica da Subdefensoria
Pública-Geral para Assuntos Administrativos
Portaria nº 300/2025 - DPG/DPE-AP



Documento assinado eletronicamente por **natachah evellyn rocha**, **Assessora Jurídica**, em 12/03/2026, às 11:56, 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 informando o código verificador **0200735** e o código CRC **41F62A19**.