

**PARECER N. 01/2024 - DCI/DPE**  
**PROCESSO SEI No 0000101.110000956.0.2024 - DPE/MA**  
**INTERESSADO: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO**  
**ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE CAPACITAÇÃO NA LEI FEDERAL N.º 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS).**

## **I - RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação da Diretora da Escola Superior desta Defensoria Pública para a contratação de curso denominado "Aspectos Avançados de Licitações segundo a Lei n.º 14.133/2021 (Curso "Prática de Planejamento da Contratação e rotinas de Gestão e Fiscalização de Contratos no contexto da Nova Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021)), oferecido pela empresa A B Xavier Treinamentos.

Consta nos autos, no essencial:

- CI n.º 02/2024, da Diretoria da Escola (ID 842);
- Termo de referência (ID 857);
- Estudo Técnico Preliminar (ID 858);
- Notas Fiscais de outras contratações celebradas pela empresa (fls. 11-15);
- Proposta da empresa A B Xavier Treinamentos (fls. 16-18);
- Documentos de Habilitação Jurídica e regularidade fiscal da empresa A B Xavier Treinamentos;
- Atestados de capacidade técnica;
- notas fiscais de contratações anteriores;
- proposta da empresa;
- Disponibilidade Orçamentária (ID. 2963 e ID 3499);

O feito foi encaminhado à Assessoria Jurídica, a qual se manifestou pela possibilidade jurídica da contratação direta com base na Lei 14.133/2021. (ID 5868);

Vieram os autos a este Departamento de Controle Interno para manifestação.

**É o sucinto relatório. Opina-se.**

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos Arts. 70 e 74 da Constituição Federal, bem como do art. 50 e 53 da Constituição do Estado do Maranhão, art. 59 da LC 101/2000, art. 5º, da LC 19/94, alterada pela LC

169/20141, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, cumpre proceder-se ao exame dos presentes autos, a fim de verificar se estão atendidos os princípios norteadores da atividade administrativa, bem como atendimento aos ditames estabelecidos pela Lei Federal n.º 14.133/2021.

O parecer do Controle Interno não se destina a verificar apenas aos aspectos legais das contratações. Isso porque, além de exercer a fiscalização dos atos da administração, no desiderato de atender aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, também lhe compete o acompanhamento da execução orçamentária e financeira efetivamente realizadas.

Nesse jaez, é papel do controle interno dos poderes garantir a gestão eficiente, eficaz e regular dos recursos públicos, analisando o atendimento dos objetivos dos programas de governo e monitorando a sua execução, avaliar os resultados, passando pela gestão orçamentária, financeira e patrimonial da entidade, tudo com vistas a garantir o uso racional e legal dos recursos.

Feitas essas considerações preliminares, passar-se-á a análise do pleito.

Cinge-se a presente análise sobre o pleito de contratação direta da empresa A B XAVIER TREINAMENTOS para prestação de serviços de capacitação acerca da Nova Lei de Licitações e Contratos, proposto pela Escola Superior desta Defensoria Pública.

Solicita, o referido o Setor, a contratação do Curso "*Prática de Planejamento da Contratação e rotinas de Gestão e Fiscalização de Contratos no contexto da Nova Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021)*", para até 40 (quarenta) servidores, a ser realizado nas dependências da Instituição.

Antes de adentrar na questão da legalidade da pretensa contratação, convém evidenciar a louvável preocupação da Escola Superior desta DPE e da Defensoria Geral, em promover a capacitação de servidores, sobretudo dada a iminência da obrigatoriedade de utilização pelo gestor público da NLLC (Lei Federal n.º 14.133/2021).

É de conhecimento público que a Lei Federal n.º 8.666/93 fora abrogada pela Lei Federal n.º 14.133/2021, de modo que todos os gestores serão compelidos a fazer o uso apenas da novel legislação.

---

<sup>1</sup> Art. 5º – A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Defensoria Pública, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de dotações e recursos próprios, renúncias e receitas será exercida pelo Poder Legislativo, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno da Defensoria Pública, que atuará mediante regramento próprio. (Redação dada pela Lei Complementar nº. 169/2014)

Contudo, a referida norma traz em seu bojo uma fase interna mais complexa e detalhada, preocupando-se em criar institutos para melhorar a fase de planejamento, a saber: o documento de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, mapa de riscos e plano anual de compras.

Além disso, trouxe consigo foco no princípio da segregação de funções, situação que enseja uma maior atenção na fase de execução da despesa, a fim de que gestores e fiscais de contratam exerçam devidamente suas funções.

Nessa perspectiva, os servidores da instituição precisam ser capacitados sob pena de não estarem aptos a desenvolver as rotinas necessárias, ocasionando, por conseguinte, perda de eficiência para o Órgão.

A própria Lei 14.133/2021 prescreve que a Administração possui o dever de capacitar os servidores, senão vejamos:

Art. 18

(...) Omissis

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

Art. 173. Os tribunais de contas deverão, por meio de suas escolas de contas, promover eventos de capacitação para os servidores efetivos e empregados públicos designados para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei, incluídos cursos presenciais e a distância, redes de aprendizagem, seminários e congressos sobre contratações públicas.

Nesse sentir, entende-se que a contratação pretendida atende ao interesse público.

Sob o aspecto da legalidade, é cediço que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório.

Contudo, a própria Carta Magna ressalva casos em que confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem necessidade de tal procedimento, conforme disposto no inciso XXI, do Art. 37.

Considera-se, *in casu*, caracterizada uma inviabilidade de competição, na medida em que se trata de um serviço técnico especializado, conforme previsto no art. 74, III, da Lei 14.133/2021, que possui natureza singular e cujo instrutor/professor detém notória especialização, restando, pois, impossível de

|   |  |
|---|--|
|  <p><b>DEFENSORIA PÚBLICA</b><br/>do Estado do Maranhão</p> | <p>D.P.E</p> <p>Proc. Nº: 0000101.110000956.0.2024</p> <p>Mat.: <u>2743532</u></p> <p>Setor: <u>C. INTERNO</u></p> |
|---|--|

ser licitado<sup>2</sup>.

Senão vejamos:

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**

Serviços técnicos especializados são aqueles de conhecimento pouco difundido, consoante se infere das lições de Hely Lopes Meirelles<sup>3</sup>:

são aqueles que, além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e de conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão.

O parágrafo 3º do referido art. 74 assim dispõe:

§ 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 sentido o Supremo Tribunal Federal no AP 348 / SC - SANTA CATARINA, Relator Min. EROS GRAU, Julgamento: 15/12/2006, Órgão Julgador: Tribunal Pleno:

"(...) Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços

<sup>2</sup> Súmula 252 TCU - A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

<sup>3</sup> Licitação e contrato administrativo. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 50

que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração".

O professor Marçal Justen Filho<sup>4</sup> afirma que a inviabilidade de competição é um conceito complexo que pode decorrer de fatores diversos, inclusive da ausência de critérios objetivos para seleção do objeto, *in verbis*:

[...]

1.3) "Inviabilidade de competição" como uma decorrência  
É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.

[...]

3) Ausência de pressupostos necessários à licitação

[...]

3.3) Ausência de objetividade na seleção do objeto

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis. Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 959/960.

fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento, a competição perde o sentido.

Como se observa, a pretensão da Administração de contratar diretamente o curso que considera melhor lhe convir possui amparo na legislação e na jurisprudência do nosso país.

A fase preparatória da contratação seguiu os trâmites da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n. 14.133/2021.

Consta dos autos o Documento de Oficialização da Demanda - DOD (CI n.º 02/2024, da Diretoria da Escola (ID 842); o Estudo Técnico Preliminar (Estudo Técnico Preliminar (ID 858), e o Termo de Referência, conforme dispõe o art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

Observa-se, ainda, a previsão da ação no Plano Anual de Contratações de 2024, concernente às capacitações, de modo que não há óbice para o atendimento da citada demanda.

Entende-se que os motivos que ensejaram a escolha do fornecedor encontram-se suficientemente descritos no TR e no Estudo Técnico Preliminar. De fato, a pretensa contratada goza de notória expertise em treinamentos e aperfeiçoamentos no campo de licitações e contratos administrativos, bem como o Professor Nilo Cruz trata-se de referência nacional no assunto.

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, em que não há viabilidade de competição, não se aplica a habitual pesquisa de mercado, tal como realizada nos demais procedimentos de contratação. No entanto, é recomendável que seja verificado o preço praticado com outros entes adquirentes, inclusive junto a outros órgãos públicos, os preços que pagaram pelos bens ou serviços, nos moldes do que preceitua o art. 7º, § 1º, da IN ME n. 65/2021.

Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, in verbis: "A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos".

Consta nos autos, também, assim como assinalado no TR, as notas fiscais que comprovam o preço praticado pela empresa em contratações similares, restando demonstrado, a nosso sentir, que o preço ofertado pela mesma (R\$ 50.000,00) para capacitação de até 40 servidores representa o valor

de R\$ 1.125,00 (mil e cento e vinte reais) por pessoa, revela-se muito aquém do preço praticado no mercado.

Sobre o tema:

“2. 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, Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas).

O termo de referência define objetivamente o objeto, demonstrando as razões da escolha do fornecedor e a justificativa de contratação por inexigibilidade.

Foi providenciada a disponibilidade orçamentária para suportar a despesa, sendo esta classificada no subelemento 33903903 – Concursos, Treinamentos, Cursos e Reciclagem, o qual se considera adequado à natureza da despesa que a Administração pretende executar.

Foram juntadas as certidões de regularidade fiscal, condição essa que deve ser mantida durante toda a execução contratual.

Os documentos de habilitação da contratada estão nos autos (item IX do relatório), sem registros de impedimento de licitar ou ocorrências impeditivas indiretas.

Registra-se que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e deverá ocorrer no prazo de 10 dias úteis, contados da data da assinatura (art. 94, II, da Lei n. 14.133/2021). Outrossim, 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 n. 14.133/2021).

## DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, observadas as recomendações do presente parecer, este Departamento de Controle Interno considera que o feito encontra-se revestido das formalidades legais, manifestando-se pela possibilidade de contratação, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea “f” da Lei n. 14.133/2021, da empresa A B XAVIER TREINAMENTOS EPP, CNPJ n. 11.669.032/0001-09, para prestação do serviço descrito no termo de referência.

Reitera-se, a necessidade de atenção aos prazos e disposições legais atinentes à matéria, inclusive quanto à obrigatoriedade de publicação de referidos atos na imprensa oficial, no Portal Nacional de Contratações Públicas e no Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

Assim, encaminha-se os presentes autos à Segunda Subdefensoria para AUTORIZAÇÃO do Ordenador de Despesas.

Sem mais, é o parecer da Unidade de Controle Interno. S.M.J.

São Luís-MA, 01 de fevereiro de 2024.

**Antônio Felipe Araújo Ribeiro**  
Chefe do Departamento de Controle Interno