



**DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO
GABINETE DO DEFENSOR PÚBLICO GERAL**

DECISÃO

Trata-se de procedimento administrativo instaurado com o objetivo de realizar a contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, da empresa ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A., para ministrar o curso online e ao vivo de capacitação denominado "Terceirização em foco - Inclui novidades do Decreto nº 12.174/2024", com o intuito de atender às necessidades da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte.

Para a instrução do feito, a Coordenadoria de Administração Geral acostou Documento de Formalização da Demanda (DFD) e anexo (id's. 31655000 e 31664725), Estudo Técnico Preliminar (ETP) (id. 31673586), Análise de Risco (Id. 31673642), Termo de Referência e anexos (Id. 31673660, 31673680 e 31673692) e programação do curso e proposta comercial (Id. 31673846 e 31771684).

Para comprovação da regularidade e qualificação da empresa ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A. foram colacionados: Declaração de Notória Especialização (Id. 31774466); Certificado de Inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) (Id. 31774548); Notas de Empenho de Outras Contratações (Id. 31776235); Prova de Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) (Id. 31776955, p. 01); Certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa Estadual (Id. 31776955, p. 02); Certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa Municipal (Id. 31776955, p. 03); Certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa da União (Id. 31776955, p. 04); Prova de Regularidade Relativa à Seguridade Social e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) (Id. 31776955, p. 05); Estatuto Social da Empresa (Id. 31776955, pp. 06-42); Prova de Inexistência de Débitos Inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (Id. 31776955, p. 43); Certidão Negativa de Falência, Concordatas, Recuperação Judicial e Extrajudicial (Id. 31776955, p. 44); Declaração de Fato Impeditivo (Id. 31776955, p. 45); Declaração de que não emprega menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e não emprega menor de 16 anos, salvo menor a partir de 14 anos, na condição de aprendiz, conforme o artigo 7º, XXXIII, da Constituição (Id. 31776955, p. 46); Balanço Patrimonial (Id. 31776955, p. 47-50); Atestados de Capacidade Técnica (Id. 31776955, pp. 51-55); Certidões Negativas do Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria-Geral da União (CGU) e Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em nome da empresa (Id. 31776955, pp. 56-58); Procuração Outorgando Poderes Específicos (Id. 31776955, pp. 59-60); Certidões Negativas do TCU, CGU e CNJ em nome dos diretores e representantes da empresa (Id. 31776955, pp. 61-72).

Após o exame do Termo de Referência no despacho de Id. 31805776, a Coordenadoria de Administração Geral (COAG) juntou o referido instrumento de planejamento retificado (Id. 31842189) e a solicitação de despesa (Id. 31842189).

No despacho de Id. 31892740, foram aprovados o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência.

Ato contínuo, a Coordenadoria de Orçamento, Planejamento e Contabilidade atestou, Ids. 31972045 e 31972056, a existência de dotação orçamentária hábil para assunção da despesa.

De acordo com a declaração de Id. 31973009 a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual de nº 12.047, de 28 de janeiro de 2025, assim como resta compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de nº 11.890, de 14 de agosto de 2024, e com o Plano Plurianual do Estado para o quadriênio 2024/2027.

É o que importa relatar.

A contratação em tela decorre da necessidade de promover o aprimoramento e aperfeiçoamento técnico-profissional dos servidores que atuam na gestão e fiscalização de contratos administrativos no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, uma vez que a capacitação contínua de servidores da Administração Pública é medida consentânea com o princípio da eficiência, na forma estabelecida pelo art. 37, caput e inciso XXII, da Constituição Federal.

A qualificação e aperfeiçoamento funcional dos membros e servidores da Defensoria Pública constitui, inclusive, meta prevista na LDO 2025 (Lei Estadual nº 11.890/2024):

Entrega:	1358 Qualificação e aperfeiçoamento funcional	Unidade Medida: Percentual
Indicador:	2198 Participação em eventos, congressos, palestras e cursos	
Método de Apuração:	percentual do valor orçado x o executado	

Territorialização	Meta 2025
1 Rio Grande do Norte	100,00
TOTAL	100,00

A imprescindibilidade dessa capacitação advém da crescente demanda por atualização e especialização no gerenciamento de contratos administrativos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

O recente Decreto nº 12.174/2024, assim como as Instruções Normativas nº 81/2024 e nº 176/2024, trouxeram mudanças e novas exigências que impactam diretamente na execução de contratos dos contratos administrativos, exigindo maior diligência na fiscalização desses instrumentos, especialmente em relação às obrigações relacionadas aos serviços terceirizados.

A Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte possui diversos contratos administrativos vigentes para a prestação de serviços de locação de mão de obra terceirizada, com dedicação exclusiva, dentre os quais se destacam:

- Contrato Administrativo n. 23/2021 (ASG);
- Contrato Administrativo n. 25/2021 (Recepcionistas);
- Contrato Administrativo n. 50/2022 (Psicólogos);
- Contrato Administrativo n. 17/2021 (Serviços de TI);
- Contrato Administrativo n. 06/2023 (Vigilância armada);
- Contrato Administrativo n. 13/2024 (Assistentes Sociais);
- Contrato Administrativo n. 22/2024 (Vigilância armada - Núcleos de São Gonçalo do Amarante e Parnamirim);
- Contrato Administrativo n. 28/2024 (Motoristas).

Esses contratos exigem um acompanhamento rigoroso para garantir a conformidade com as novas disposições legais.

O curso proposto visa a capacitar os servidores da DPE-RN para o entendimento aprofundado das atualizações legislativas no âmbito dos contratos de terceirização de mão de obra com dedicação exclusiva, permitindo que sua atuação no gerenciamento dos contratos administrativos seja mais eficiente, segura e alinhada às novas exigências normativas.

Afigura-se, pois, imperiosa a presente contratação para o regular atendimento e a fiscalização adequada dos contratos administrativos firmados pela Defensoria Pública do Estado.

No que concerne à modalidade de contratação a ser adotada para contratação do curso de capacitação, embora o inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal estabeleça como regra a necessidade do procedimento licitatório para a aquisição de bens e/ou serviços pela Administração Pública, restou expressamente ressalvada a possibilidade de contratação direta, nos casos especificados em Lei.

Nesse sentido, a Lei Federal nº 14.133/2021 estabeleceu, em seu art. 74, inciso III, a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, quando houver inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos especializados:

“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;

Em complementação, o art. 6º, inciso VIII, do mesmo Diploma Legal dispõe que:

“Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Reportando-se aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, o Manual de Licitações e Contratos Administrativos elaborado pelo TCU esclarece que:

As alíneas “a” a “h” do inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021 estabelecem o rol de serviços técnicos especializados que podem ser enquadrados nessa hipótese de contratação direta (vide Quadro 311). No entanto, cabe mencionar que, mesmo diante dessa lista, é possível contratar diretamente outros serviços técnicos especializados, desde que seja comprovada a inviabilidade de competição, conforme previsto no caput do art. 74 da Lei.

A Lei 14.133/2021 estabeleceu três requisitos para essa inexigibilidade: o serviço deve ser técnico especializado de natureza predominantemente intelectual; o contratado deve ser profissional ou empresa de notória especialização¹⁰⁹⁴; e deve ser demonstrado que a contratação de profissional ou empresa com notória especialização é imprescindível à plena satisfação do objeto contratado.

Assim, diferentemente da Lei 8.666/1993¹⁰⁹⁵, a Lei 14.133/2021 suprimiu a singularidade do objeto como requisito para a inexigibilidade de licitação. Em vez disso, passou a ser necessário demonstrar que o trabalho do profissional renomado é essencial para alcançar completamente o objetivo do contrato. [...]

Note-se que, nessa hipótese de inexigibilidade, a técnica empregada na execução do objeto e a habilidade do prestador são interdependentes, fazendo com que a escolha do contratado dependa de uma análise subjetiva, o que torna a licitação inviável. Isso porque haverá dificuldade em comparar objetivamente as propostas, que estão atreladas aos profissionais que executarão os trabalhos.

É o caso por exemplo, das contratações de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, em que os resultados pretendidos pela Administração dependem da atuação direta do instrutor, ou seja, da aplicação de talento, técnica e didática próprias, com curso desenvolvido ou adaptado especificamente para o atendimento do público-alvo do treinamento. Nessas circunstâncias, restará configurada a inviabilidade de competição, haja vista a impossibilidade de comparar objetivamente os possíveis instrutores e os produtos por eles oferecidos.

Assim, pode-se concluir que a inviabilidade de competição (regra geral para a inexigibilidade) não se fundamenta na ausência de pluralidade de sujeitos com condições de executar o serviço, mas sim na impossibilidade de definir critérios objetivos para a seleção do contratado, tornando-se inútil realizar uma licitação. Essa característica distingue esta hipótese de inexigibilidade daquela prevista no inciso I do art. 74 da Lei 14.133/2021 (fornecedor exclusivo).

Entre os sujeitos capazes de prestar o serviço, a Administração escolherá o mais adequado, segundo critérios discricionários, desde que devidamente motivados.

É importante mencionar que a Lei 14.133/2021 proíbe, neste caso de inexigibilidade, a subcontratação de empresas ou a atuação, na execução desses contratos, de profissionais diferentes daqueles que justificaram a inexigibilidade, uma vez que a contratação é personalíssima. [...]

A notória especialização do profissional ou da empresa deve ser comprovada por desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com as atividades contratadas que permitam inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Note-se que a Lei 14.133/2021 estabelece a exigência de que o trabalho seja reconhecidamente adequado, diferentemente da Lei 8.666/1993, que previa a exigência de que o trabalho fosse “indiscutivelmente o mais adequado”. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024, pp. 685-687).

O entendimento do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO^[1] é no sentido de que *“as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação”*.

Nessa ordem de ideias, o professor MARÇAL JUSTEN FILHO^[2] leciona que *“parece fundamental que o gestor apresente justificativa para a contratação direta, nas hipóteses de inexigibilidade, deixando claro seu principal elemento caracterizador, que é a inviabilidade de competição, e demonstrando a razoabilidade do preço estipulado e o cumprimento das formalidades exigidas pela legislação”*.

In casu, a empresa ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A., segundo apontado no Estudo Técnico Preliminar possui vasta e longa experiência, sendo notoriamente conhecida por oferecer suporte importante de informação e conhecimento em matérias atinentes às licitações e contratos administrativos.

Na declaração de notória especialização apresentada pela empresa (Id. 31774466), consta que::

[...] - A Zênite há mais de 34 anos oferece ao mercado soluções integradas que prestam apoio e suporte técnico adequados para a atuação segura do agente público, ofertando-lhe algo que é precioso: informação técnica-especializada e segura em contratação pública, sendo uma das empresas pioneiras neste segmento. - A informação técnico-jurídica Zênite é veiculada por meio de várias Soluções: 1) Zênite Fácil; 2) Zênite Fácil Estatais; 3) Orientação por escrito em licitações e contratos; 3) Seminários e Cursos de Capacitação abertos e In Company, presenciais e on line entre outros. Importante ressaltar que a atuação da Zênite não se resume à organização de eventos. A Zênite é uma empresa produtora de informação jurídica e de soluções em contratação pública. Sua experiência, know how atuação são reconhecidos pelo mercado. Alguns números 1 referenciam a experiência e a notória especialização da Zênite. 1 Números atualizados em janeiro/2023 2 SEMINÁRIOS ABERTOS E CURSOS IN COMPANY -P RESENCIAIS E ON LINE (ZÊNITE ON LINE) A Zênite é referência nacional na capacitação de agentes públicos em licitações e contratos, elaborando e executando cursos de capacitação e aperfeiçoamento na área de contratação pública, abertos, in company, Projetos de Capacitação os quais são oferecidos na modalidade presencial e on line. Considerando o período de 2009 a 2022 já foram: • Mais de 1.100 cursos realizados 2 , • Mais de 69.900 agentes públicos capacitados. [...]

Além disso, do exame do currículo do corpo de docentes que ministrarão o curso a ser contratado, verifica-se que a professora Anadricea Vicente de Almeida é advogada, consultora jurídica e palestrante na área de licitações e contratos, bem como especialista em Direito Administrativo pela Faculdade de Direito de Curitiba e MBA em Gestão Estratégica de Empresas pela ISAE/FGV. De igual modo, a professora Isis Chamma Doetzer é mestra e professora da FAE Centro Universitário, da Escola Superior de Advocacia, da Pós-Graduação da UniCuritiba e da ESIC do Paraná e de Santa Catarina, demonstrando, assim, a notória especialização dessas profissionais na área.

Isso sem mencionar que o conteúdo programático do curso ofertado pela empresa ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A se mostra adequado para satisfazer o objeto a ser contratado, que é a capacitação de servidores responsáveis pelo gerenciamento e fiscalização de contratos de terceirização de serviços, com dedicação de mão-de-obra exclusiva, firmados pela Defensoria Pública do Estado.

Incontestes, pois, a impossibilidade de competição em face da especialização do serviço intelectual a ser prestado, assim como devidamente demonstrados os requisitos normativos para a realização da contratação direta por inexigibilidade de licitação.

De outra feita, por força do disposto no art. 72, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021, para fins de contratação de bens ou serviços pela Administração Pública, indispensável que se verifique se o serviço ou produto a ser adquirido tenha preço compatível com a realidade do mercado, como medida a zelar pelo erário.

No casos de inexigibilidade para contratação de serviços com notória especialização, a comprovação da vantajosidade pode ser realizada por meio da análise comparativa do preço apresentado com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas, relativos ao mesmo objeto ou objeto similar. É o que dispõe o art. 23, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021:

§ 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.

Corroborando esse entendimento, no Informativo de Licitações e Contratos de nº 361, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2989/2018, decidiu que:

"[...] No que diz respeito aos preços contratados, o relator assinalou em seu voto, preliminarmente, a 'dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores, razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005-TCU-Plenário)'. Segundo ele, essa linha de raciocínio 'vem evoluindo no seio da Administração Pública (vide Portaria-AGU 572/2011) e sendo convalidada pelo Tribunal, como nos Acórdãos 1.565/2015, 2.616/2015 e 2.931/2016, todos do Plenário'. Acerca do caso concreto, o relator assinalou que a ECT conseguiu demonstrar a adequação dos preços pactuados levando em conta os valores praticados, pelas empresas contratadas, em outras avenças por elas mantidas, restando, pois, 'demonstrada a equivalência dos valores cobrados da Administração com os valores praticados pelas contratadas em outros ajustes contemplando o mesmo objeto ou objeto similar'. E concluiu: 'Com isso em mente, enfatizo que a justificativa dos preços contratados observou o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 e seguiu a jurisprudência desta Corte de Contas sobre o tema', no que foi acompanhado pelos demais ministros."

Compulsando os autos, observa-se a razoabilidade do preço proposto pela ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A., uma vez que o valor ofertado para cada inscrição no curso, de R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais), corresponde ao praticado por outros órgãos públicos, conforme se observa nas notas de empenho emitidos por outros entes da Administração Pública, anexados no Id. 31776235 (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas, em janeiro de 2025, e Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, em dezembro de 2024). Destaca-se que na proposta oferecida a este órgão foi concedida 1 (uma) inscrição de cortesia, tornando ainda mais razoável o valor envolvido na contratação.

Evidenciada a compatibilidade do preço praticado, impõe-se o exame do preenchimento dos requisitos de qualificação jurídica, técnica e econômico-financeira previstos nos arts. 62, 68 e 69 da Lei Federal nº 14.133/2021, uma vez que também devem ser exigidos nos casos de contratação direta de serviços.

Para tal, a empresa apresentou os seguintes documentos:

- a) inscrição no CNPJ (Id. 31776955, pág. 01);
- b) certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa Estadual (Id. 31776955, p. 02);
- c) Certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa Municipal (Id. 31776955, p. 03);
- d) Certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa da União (Id. 31776955, p. 04);
- e) certidão atualizada de regularidade do FGTS (Id. 31776955, p. 05);
- f) certidão negativa de débitos trabalhistas (Id. 31776955, p. 43);
- g) declaração para os fins do art. 7º, XXXIII, CF/88 (Id. 31776955, p. 46);
- f) estatuto social da empresa (Id. 31776955, pp. 06-42);
- h) certidão de ausência de impedimentos e ocorrências no SICAF (Id. 31774548) e Certidões Negativas do Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria-Geral da União (CGU) e Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em nome da empresa (Id. 31776955, pp. 56-58).
- i) balanço patrimonial (Id. 31776955, pp. 47-50)

Os documentos supra referenciados demonstram que a empresa se mostra apta a contratar com a Administração Pública.

Ante o exposto, justificada a conveniência e a imprescindibilidade da contratação, bem como comprovada a existência de dotação orçamentária para custeio da despesa, AUTORIZO a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal nº 14.133/2021, para a aquisição de 03 (três) inscrições no curso online e ao vivo de capacitação intitulado "Terceirização em Foco - Inclui novidades do Decreto nº 12.174/2024", ofertado pela empresa ZÊNITE INFORMAÇÃO E CONSULTORIA S.A., a ser ministrado por professores com notória especialização e experiência na área de licitações e contratos administrativos.

Determino a remessa dos autos à Assessoria Jurídica, para fins de análise e emissão de parecer.

Após, retornem conclusos.

Clístenes Mikael de Lima Gadelha

Defensor Público-Geral do Estado do Rio Grande do Norte

-
- [1] Processo nº TC 000.830/98-4, rel. Min. Adhemar Paladini Ghisi. Decisão nº 439/1998, do Plenário.
[2] JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. São Paulo, 2005. p. 347.
[3] Justen Gilho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas/Marçal Justen Filho - 2.ed.--rev., atual. e ampl.--São Paulo, 2023



Documento assinado eletronicamente por **CLISTENES MIKAEL DE LIMA GADELHA, Defensor Público-Geral do Estado do RN**, em 14/02/2025, às 09:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º do [Decreto nº 27.685, de 30 de janeiro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.rn.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **31973145** e o código CRC **3873E281**.

Referência: Processo nº 06410017.000251/2025-26

SEI nº 31973145