

**PARECER JURÍDICO Nº 83/2025
DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 260/2025
DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 2025.01.28.001**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO.
ART. 75, XV, DA LEI Nº 14.133/21. POSSIBILIDADE.

1. DO RELATÓRIO.

Trata-se de pedido para análise e manifestação sobre a possibilidade de realizar contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021 que tem como objeto a “Contratação do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Pará – SEBRAE/PA, para Consultoria Especializada em Desenvolvimento Territorial por meio do projeto Cidade Empreendedora”.

Consta do procedimento de contratação em epígrafe:

- (i) Ofício nº 31/2025;
- (ii) Documento de Formação de Demanda – DFD;
- (iii) Termo de Adesão – Cidade Empreendedora;
- (iv) Estudo Técnico Preliminar;
- (v) Minuta do contrato;
- (vi) Documentos de Habilitação;
- (vii) Pesquisa de Mercado;
- (viii) Extrato de Dotação Orçamentária;
- (ix) Termo de Referência;
- (x) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- (xi) Autuação do Agente de Contratação;
- (xii) Minuta de aviso de dispensa e anexos
- (xiii) Despacho com solicitação de análise jurídica.

É o relatório, passo a análise.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De início, convém destacar que compete a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente da legislação vigente e pertinente, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e a oportunidade da prática dos atos administrativos, dentro do campo do mérito administrativo, que estão reservados à esfera discricionária dos atos praticados no

âmbito da Administração, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa, orçamentária ou financeira.

Ressalta-se ainda, que esta análise toma por base, exclusivamente, os elementos constantes nos autos até a presente data, e que, isenta-se de toda e qualquer responsabilidade relativa à obtenção de valores, índices de reajuste, justificativas, limitando-se exclusivamente aos ditames legais, restringindo-se a verificar, do ponto de vista formal, a regularidade para a realização do procedimento, como bem menciona o professor Matheus Carvalho

“Os parâmetros da norma jurídica trazem uma legítima limitação da assessoria na produção do parecer. É chamada de legítima porque não alcança o conteúdo, mas apenas a forma.” (Lei de Licitações comentada e comparada. 2 ed. Editora: Juspodvm, 2022, pág. 238).

Ademais a Lei Federal nº 14.133/2021, passou a dar nova roupagem ao parecer jurídico no âmbito dos processos administrativos de contratações públicas, o art. 53, §1º e §4º, da Lei nº 14.133/2021, elenca o que o órgão de assessoramento jurídico deverá observar na elaboração dos pareceres, destacando-se a utilização de linguagem acessível, de forma clara e objetiva com a apreciação dos elementos indispensáveis à contratação e exposição dos pressupostos de fato e de direito cabíveis no caso.

Nesse sentido, as boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, no enunciado n. 02 dispõe que:

“BPC n.º 2. Enunciado. As manifestações consultivas devem ser redigidas de forma clara, com especial cuidado à conclusão, a ser apartada da fundamentação e conter exposição especificada das orientações e recomendações formuladas, utilizando-se tópicos para cada encaminhamento proposto, a fim de permitir à autoridade pública consulente sua fácil compreensão e atendimento.”

Assim, registra-se que o exame jurídico aqui realizado se restringirá aos aspectos jurídicos da possibilidade ou não de se contratar por **dispensa de licitação** o objeto pretendido, destacando as fases e os elementos necessários à contratação direta e estarão excluídos da análise quaisquer pontos de caráter técnico, econômico ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

2.2. DO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DIRETA.

Pois bem. É de conhecimento que o regime de contratações públicas exige a realização de processo licitatório, a fim de garantir, de um lado, igualdade de condições entre os interessados em contratar com a Administração Pública e, de outro, a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, nos termos do texto constitucional em seu art. 37, inciso XXI:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as

condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de concretização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Estes dois aspectos estão expressamente indicados nos incisos I, II e III, do art. 11 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

Dessa forma, a Licitação é o procedimento administrativo que tem por objetivo exposto a seleção de proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, evitar sobrepreço ou superfaturamento que venham a causar danos ao erário e, ao mesmo tempo, possibilitar que qualquer particular venha a celebrar contrato com o Poder Público. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res pública*.

Busca-se, portanto, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, uma atuação pautada na eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público se vê no cenário onde é inviável proceder a licitação para contratação de serviços e/ou aquisições, embora podendo realizar o processo de licitação, podendo dispensar a realização do procedimento licitatório. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora técnicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, configurando-se uma hipótese de licitação inexigível.

Seja nos casos de dispensa, seja nos casos de inexigibilidade, a atual legislação de licitações e contratos dispôs em seu art. 72 o rol de documentos necessários para a conformidade das contratações diretas. Vejamos:

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.

Verifica-se que a instrução processual adotou os procedimentos atualmente exigidos pela legislação. Conforme se verifica, o Estudo Técnico Preliminar é documento da fase de planejamento da contratação e que conta com informações importantes para a adequada realização da contratação, de modo que se entende preenchida esta exigência.

O Termo de Referência também foi devidamente elaborado pelo setor competente com as informações e exigências técnicas necessárias para a contratação do objeto pretendido pela Administração.

Ademais, foi elaborado minuta de Aviso de Dispensa, juntamente com seus anexos, para a devida publicidade dos atos da Administração Pública Municipal.

Feitas estas premissas, infere-se que o procedimento para realização da licitação, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos à sua abertura. Desta feita, entendemos que o procedimento atendeu as exigências previstas na legislação atinente.

2.3. DO CABIMENTO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO ARTIGO 75 XV DA LEI 14.133/21.

Como acima destacado, o próprio comando constitucional previu a possibilidade de não realização da licitação nas contratações públicas e o legislador tratou de prever tais hipóteses, sendo a formatação escolhida pela dispensa ou pela inexigibilidade.

No presente caso, trata-se da análise de viabilidade de contratação do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Pará – SEBRAE, e a possibilidade de enquadramento nas hipóteses de dispensa de licitação com fundamento no art. 75, inciso XV da Lei 14.133/21.

“Art. 75 É dispensável a licitação:

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente

essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;”

Segundo o Professor Matheus Carvalho além dos requisitos adotados na contratação direta, para o atendimento ao artigo 75, XV é necessária a inclusão de demais requisitos, vejamos:

“Sendo assim, além dos requisitos exigidos para a contratação direta, a instituição contratada deverá preencher todos os requisitos de habilitação definidos no instrumento convocatório, bem como deverá executar o objeto nos estritos termos definidos pelo órgão ou entidade contratante.

São os seguintes requisitos:

- 1) Instituição destinada, conforme os fins definidos nos estatutos, a atividade, inclusive de gestão, de: ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo a inovação, caso em que o objeto da contratação deve ter pertinência temática com as finalidades institucionais da contratada.
- 2) Instituição destinada, conforme os fins definidos nos seus estatutos, à recuperação social dos presos, casos em que o objeto da contratação deve ter pertinência temática com as finalidades institucionais da contratada;
- 3) Inquestionável reputação ética e profissional;
- 4) Ausência de fins lucrativos; (Lei de Licitações comentada e comparada. 2 ed. Editora: Juspodvm, 2022, pág. 238).

Desse modo, da análise dos ensinamentos acima identificados e do que dispõe o artigo 75, XV da Lei de licitações, entende-se que, havendo correlação entre o objeto da contratação e as atividades e objetivos específicos do SEBRAE, com a ampliação de seu atendimento à comunidade em geral, e considerando, ainda, a comprovada e inquestionável reputação ético-profissional da instituição no âmbito da prestação de serviços, conclui-se que esta Entidade (SEBRAE) poderá ser contratada por meio de dispensa de licitação.

Nesse contexto, e com base nos pontos anteriormente expostos, destacamos as finalidades regimentais do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Pará, conforme a seguir:

Finalidades Regimentais do SEBRAE:

De acordo com o Art. 5º do Estatuto Social o SEBRAE informa o seu âmbito de atuação e objetivo, vejamos:

Art. 5º O SEBRAE/PA, no seu âmbito de atuação territorial, tem por objetivo fomentar o desenvolvimento Sustentável, a competitividade e o aperfeiçoamento técnico das microempresas e das empresas de pequeno porte industriais, comerciais, agrícolas e de serviços, notadamente nos campos da economia, administração, finanças e legislação; da facilitação do acesso ao crédito; da capitalização e fortalecimento do mercado

secundário de títulos de capitalização daquelas empresas; da ciência, tecnologia e meio ambiente; da capacitação gerencial e da assistência social, mediante a execução de ações condizentes:

Portanto, quanto as atuações do SEBRAE restaria perfeitamente caracterizada a hipótese de enquadramento no artigo 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/21, no que tange a demonstração de relação do objeto contratado com as atividades finalísticas da Entidade, uma vez que o objeto em questão trata-se do projeto Cidade Empreendedora que tem o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento da gestão pública municipal, como afirma o Termo de Referência item 2.2.

Ademais o jurista Marçal Justen filho, em seu livro "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 14ª edição, página, 327, preleciona que:

(...) As condições acima efetuadas conduzem à necessidade de um vínculo de pertinência absoluta entre a função da instituição e o objeto da avença com a Administração. Isso equivale a afirmar que somente podem ser abrigadas no permissivo do inc. XIII contratações cujo objeto se enquadre no conceito de pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional ou recuperação social de presos."

Este entendimento se mantém, mesmo com a nova Lei n. 14.133/21 que não teve alterado o teor e os princípios que norteiam a contratação por dispensa de licitação com relação a Lei anterior n. 8.666/94. Assim, ainda que não se tenha jurisprudência atualizada com base na Lei 14.133, o seu fundamento legal, não houve alteração.

Neste sentido, destaca-se algumas decisões, que mesmo sendo com base na lei anterior n. 8.666/93, ainda traduzem este entendimento, da Colenda Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

"A contratação direta com fundamento no art. 24, XIII, da Lei de Licitações deve ocorrer quando houver nexos esse fundamento, a natureza da instituição contratada e o objeto ajustado, além da compatibilidade entre o preço pactuado e o preço de mercado. Os instrumentos contratuais devem explicitar os preços a serem pagos pelos itens de serviços efetivamente executados., a fim de garantir que os mesmos sejam compatíveis com os preços de mercado.". (acórdão 50/07, Plenário, relator Min. Bejamim Zymler).

"A jurisprudência desta Corte já afirmou que, para a contratação direta com base na norma supra, não basta que a entidade contratada preencha os requisitos estatutários exigidos pelo dispositivo legal, é necessário, também, que o objeto a ser contratado guarde estreita correlação com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional." (acórdão 1.616/03 - Plenário, relator Min. Augusto Sherman).

Este entendimento é predominante, tendo sido objeto da súmula 250 do Tribunal de Contas da União, nos seguintes termos:

"A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado."

No que tange ao quesito da pesquisa de mercado verifica-se a juntada aos autos do processo, preenchendo o requisito constante na súmula 250 do TCU.

Entidades sem fins lucrativos:

Acerca da análise última parte do inciso XV do Artigo 75 da lei de Licitações, insta lembrar que entidade sem fins lucrativos, a teor do que dispõem os arts. 53 do Código Civil, é aquela que não tem fins econômicos, ou seja, não distribui qualquer lucro ou participação entre seus associados, o que não significa dizer que está impedida de obter resultados positivos em seus balanços. Se os houver, estará compelida a reaplicá-los na realização, manutenção e desenvolvimento de seus objetivos sociais.

Acerca do requisito em análise verifica-se que o Estatuto Social do SEBRAE em seu Art. 1º afirma o que segue:

"Art. 1º. Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Pará é uma entidade associativa de direito privado, **sem fins lucrativos**, instituída sob a forma de Serviço Social Autônomo, regulada por este Estatuto, doravante designada simplificada neste instrumento como SEBRAE/PA."

Portanto consta no próprio Estatuto Social que a entidade em análise constitui sem fins lucrativos, estando preenchido o requisito legal.

Diante do exposto, pode-se concluir, desta forma, que inexistem óbices para a contratação direta do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Pará – SEBRAE/PA, com fundamento no inciso XV, do artigo 75 da Lei 14.133/21.

2.3.1. DA PUBLICAÇÃO DO AVISO DE DISPENSA.

A dispensa de licitação passou a ter a previsão, preferencial, de divulgação do aviso da contratação com o objetivo de obter propostas adicionais. Nesse sentido, há de se observar o disposto no art. 75, §3º, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe o seguinte:

(...)

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão **preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial**, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

No caso em questão, apesar de já ter notícia de qual entidade será contratada é imprescindível que haja a publicidade da Minuta do Aviso, bem como os anexos.

Percebe-se que como a minuta do Aviso e seus anexos foram enviadas para aprovação jurídica, esta assessoria entende que a publicação foi optada pela sua divulgação posterior. Dessa forma, também preenchido o requisito da divulgação do aviso.

3. CONCLUSÃO.

Pelo todo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, sobretudo a que declara necessidade da contratação, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada, esta Assessoria Jurídica se **manifesta pelo cabimento da contratação direta**, em tese, com a devida aplicação do permissivo de dispensabilidade em razão do valor, contido no inciso XV, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à minuta do contrato, consideramos que esta reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

É o Parecer. S. M. J.

Santa Izabel do Pará, 13 de fevereiro de 2025.

SOFIA AUGUSTA SOARES COSTA
ASSESSORA JURÍDICA – PMSIP
OAB/PA 26.397