

PARECER JURÍDICO – AJ/D205/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 205/2025/ADM

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2025-076FME

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA EM APOIO ADMINISTRATIVO À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, VISANDO À MELHORIA DA EFICIÊNCIA, À PADRONIZAÇÃO DE ROTINAS E OPERAÇÕES, BEM COMO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA O CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES E NOVAS DEMANDAS DECORRENTES DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO.

CONSULTA: LEGALIDADE DE CONTRATAÇÃO DE FORMA DIRETA

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, II da Lei n. 14.133/21, para contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria em apoio administrativo à secretaria municipal de educação, visando à melhoria da eficiência, à padronização de rotinas e operações, bem como ao planejamento estratégico para o cumprimento de obrigações e novas demandas decorrentes de transferências voluntárias e operações de crédito, nos termos da lei nº 14.133/2021.

Esta Assessoria Jurídica foi instada a se manifestar em cumprimento ao que preleciona o parágrafo único, do art. 53 § 4º da Lei nº. 14.133/21¹.

É o que basta para o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

II. Disposições Gerais

Inicialmente, incumbe-nos esclarecer que o mister da Assessoria Jurídica não abrange a análise da conveniência e da oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, seja no seu aspecto econômico, seja no seu aspecto administrativo, aspectos estes denominados de mérito administrativo, cuja responsabilidade está adstrita ao administrador público.

¹ Lei nº 14.133/2021. § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Nesse piso, dizemos que compete à Assessoria Jurídica da Presidência a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados, tudo isso com base nas informações e documentos constantes nos autos, cuja veracidade é presumida, por força do disposto no art. 19, II da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, não lhe cabendo analisar aspectos de natureza técnica ou administrativa relacionados ao objeto do termo a ser verificado.

III. Da Dispensa de licitação

Observe-se que se trata de contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria em apoio administrativo à secretaria municipal de educação, visando à melhoria da eficiência, à padronização de rotinas e operações, bem como ao planejamento estratégico para o cumprimento de obrigações e novas demandas decorrentes de transferências voluntárias e operações de crédito. O que em princípio poderia suscitar dúvidas se pode haver contratação direta em situações como a presente.

Quanto a este questionamento, a resposta é afirmativa e no caso em concreto, apesar do texto do objeto conter a expressão serviço especializado, o estudo técnico preliminar possui nota textual à cerca da natureza comum do serviço a ser contratado. Condição esta, que atrai a possibilidade de dispensa licitatória, sobretudo, quando a mesma tem com justificativo legal, a hipótese do inciso II do art. 75 da Lei 14.133/21.

In casu, como regra, destacamos que toda contratação efetivada pela Administração Pública deve ser precedida de regular procedimento licitatório, consoante o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. **A contratação direta (mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação) é admitida apenas como exceção**, nas hipóteses previstas em lei.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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.
(grifos nossos)

Pois bem. Aqui temos que a contratação direta que se pretende realizar terá por base a dispensa de licitação, cuja regência está no **art. 75, II da Lei n. 14.133/21**, que requer uma avaliação conjunta com o disposto no **Decreto n. 12.343/2024 da Presidência da República** que atualizou o valor, a saber, *in verbis*:

Lei n. 14.133/21:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.

Decreto n. 12.343, de 30 de dezembro de 2024:

Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo:

(...)

Art. 75, caput, inciso II – R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

Dessa forma, constata-se que a contratação direta para outros serviços/compras, excluindo aqueles do inciso II do art. 75 da Lei 14.133/21, não pode ultrapassar o montante de **R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)**, devidamente atualizado pelo Decreto 12.343, de 30 de dezembro de 2024, que atualizou valores da lei 14.133/21

Quanto à escolha da possível contratada, é de ver que na dispensa de licitação, por buscar um meio mais eficiente na contratação, em razão do baixo dispêndio de verba pública, não se requer um processo de seleção que beire as raias de uma licitação propriamente dita. Isso tornaria a consecução dos atos administrativos moroso, custoso e, portanto, ineficiente, que não é o propósito da Lei.

Daí porque o art. 72 da Lei n. 14.133/2021, regra que a instrução do processo de dispensa, quando for o caso, deverá cumprir uma série de requisitos, a saber:

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, partindo para o exame da adequada instrução do presente expediente com os documentos exigidos no supracitado dispositivo legal, superada a eventual dúvida sobre possibilidade do objeto específico desta contratação por meio de dispensa licitatória, constata-se o documento de formalização da demanda, estimativa de despesa, demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, comprovação de que o contratado atende aos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, razão da escolha do contratado, justificativa de preço e a autorização da autoridade competente, atingiram o fim colimado individual de cada um deles. Tendo o caso sido detalhado da seguinte maneira no competente ETP:

6. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

A contratação abrangerá a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria em apoio administrativo, a serem executados de forma continuada, conforme demanda da Administração.

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UND.	QTD.
01	ASSESSORIA DE SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVOS	MÊS	12

7. Estimativa do valor da contratação

A estimativa do valor da contratação foi elaborada com base nos quantitativos definidos neste Estudo Técnico Preliminar, utilizando como critério o custo por hora de serviço, conforme especificidades logísticas e operacionais de cada localidade.

Foram consideradas as seguintes estimativas de consumo por área:

ITEM	DESCRIÇÃO	QTD	UNI. MEDIDA	VLR. REF	TOTAL
01	ASSESSORIA DE SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVOS	12	MÊS	3412,534	40950,408
VALOR TOTAL ESTIMADO					40.950,41

A definição dos valores por hora foi realizada com base em pesquisa de mercado junto a empresas locais e regionais, levando em consideração os custos diretos e indiretos associados à execução dos serviços, incluindo mão de obra especializada, ferramentas e encargos legais.

As planilhas com os cálculos, os orçamentos recebidos, bem como os registros das consultas a outros órgãos e plataformas públicas, constam em anexo próprio ao presente processo.

8. Justificativa para o Parcelamento ou Não da Solução

Conforme dispõe o art. 40 da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve avaliar, sempre que possível, o fracionamento do objeto em itens ou lotes, com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa. No presente caso, optou-se por estruturar a contratação como item único.

A presente contratação não comporta parcelamento, uma vez que se trata de serviço indivisível e de caráter continuado, cuja efetividade depende da execução integral e ininterrupta pela mesma contratada ao longo de todo o período de vigência.

O fracionamento em lotes ou etapas comprometeria a uniformidade das orientações técnicas, a padronização de rotinas administrativas e a rastreabilidade dos resultados, além de aumentar os riscos de inconsistência e descontinuidade na prestação do serviço.

Assim, a solução deve ser contratada em sua integralidade, garantindo-se a eficiência, a economicidade e a segurança jurídica da execução contratual.

Não obstante, as razões da escolha foram as seguintes:

3. DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE

A empresa L ALENCAR CONSULTORIA CONTÁBIL, inscrita no CNPJ nº 24.594.281/0001-16, foi selecionada por reunir os requisitos técnicos indispensáveis à execução do objeto, apresentando capacidade comprovada em serviços de consultoria e assessoria administrativa. A contratada demonstrou possuir equipe técnica qualificada, com experiência em apoio à gestão pública, padronização de rotinas administrativas e planejamento estratégico, além de histórico satisfatório em atendimentos a entes públicos.

Sua proposta contempla a prestação de serviços de forma continuada, com emissão de relatórios periódicos e disponibilidade de comunicação ágil, assegurando tempo de resposta compatível com as necessidades da Administração. No aspecto econômico, a oferta apresentada mostrou-se a mais vantajosa entre as cotações obtidas, atendendo integralmente aos requisitos técnicos e operacionais constantes do Termo de Referência e garantindo a melhor relação custo-benefício.

A escolha do fornecedor para a Secretaria Municipal de Educação fundamenta-se na capacidade técnica demonstrada pela empresa em atender às necessidades de gestão administrativa voltadas ao setor educacional, especialmente no que se refere ao acompanhamento de convênios, execução de programas e padronização de rotinas. A experiência comprovada da contratada em consultoria voltada à gestão pública garante segurança e eficiência na execução dos serviços.

Dessa forma, a escolha do fornecedor encontra-se devidamente fundamentada na vantajosidade, economicidade e capacidade técnica demonstradas, em conformidade com o art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

4. DAS COTAÇÕES

Na contratação em epígrafe, verificou-se no termo de referência os preços praticados no mercado devido à natureza do Objeto do procedimento.

Foram obtidas 03 (três) cotações válidas, cujos valores mensais e anuais estão sintetizados a seguir:

Proposta	Valor Mensal (R\$)	Valor Anual (R\$)
L ALENCAR CONSULTORIA CONTÁBIL	3.156,00	37.872,00
FELIPE CARDONA HAJJAR	3.620,00	43.440,00
7 CONTABILIDADE	3.620,00	43.440,00
NOME DA EMPRESA CONTRATADA	VALOR MENSAL	VALOR ANUAL

Proposta	Valor Mensal (R\$)	Valor Anual (R\$)
L ALENCAR CONSULTORIA CONTÁBIL	3.156,00	37.872,00

A média aritmética das propostas recebidas alcançou R\$ 3.412,534 mensais. A oferta apresentada pela L ALENCAR CONSULTORIA CONTÁBIL configura-se como o menor preço entre as cotações válidas, situando-se dentro dos valores praticados no mercado, conforme pesquisa detalhada anexa.

Ressalte-se que, em observância ao art. 23, §1º, da Lei 14.133/2021, foi oportunizada, pelo prazo de três dias úteis, a manifestação de interesse para recebimento de propostas adicionais, mediante divulgação do aviso no sítio oficial do Município. Findo o prazo, não houve novos participantes interessados. Dessa forma, entre as propostas válidas apresentadas, a empresa L ALENCAR CONSULTORIA CONTÁBIL ofertou o menor valor, reforçando a vantagem econômica da contratação.

5. DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

A definição do valor da contratação foi precedida de pesquisa de preços, conforme diretrizes do art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021. A coleta e análise de preços consideraram os seguintes parâmetros:

- Contratações similares realizadas por outros entes da Administração Pública, extraídas de portais oficiais e sistemas de consulta como o PAINEL DE PREÇOS DO GOVERNO FEDERAL;
- Pesquisa direta com fornecedores especializados, mediante solicitação formal de propostas comerciais;
- Análise crítica dos preços obtidos, com descarte de propostas excessivamente elevadas ou incompatíveis com o escopo técnico pretendido.

Após análise crítica, descartaram-se valores inexequíveis ou excessivos. Entre as propostas válidas, a de R\$ 3.156,00 (três mil, cento e cinquenta e seis reais) mensais mostrou-se a mais vantajosa técnica e economicamente, assegurando previsibilidade orçamentária e qualidade dos serviços.

Diante disso, conclui-se que o preço apresentado é razoável, vantajoso e compatível com a realidade do mercado, justificando-se plenamente sua adoção para fins de contratação direta.

6. DA ESCOLHA

A opção por L ALENCAR CONSULTORIA CONTÁBIL fundamenta-se na compatibilidade técnica e na apresentação da proposta de menor preço, atendendo ao art. 72, VI, da Lei 14.133/2021. A empresa possui equipe qualificada, equipamentos adequados e experiência comprovada, fatores que garantem a execução eficiente dos serviços, aliando economicidade e segurança operacional.

Conforme se constata pelos trechos colhidos, as exigências legais quanto à forma, conteúdo e documentação foram preenchidas adequadamente. No mesmo sentido, o valor se encontra dentro do limite do permissivo legal.

Outrossim, cumpre recomendar que o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em

sítio eletrônico oficial, bem como ser divulgado no Diário Oficial por força do disposto no artigo 176, inciso I, da nova Lei de Licitações.

Por conseguinte, pode-se afirmar que, dentro das regras dos valores estabelecidos pela legislação vigente, não há qualquer óbice quanto à pretensão.

Nota-se ainda, que o valor a ser contratado está dentro do limite previsto na Nova Lei, e a realização de procedimento licitatório específico oneraria ainda mais os cofres públicos, haja vista que demandaria a utilização de pessoas, tempo e material para sua conclusão.

Na linha de raciocínio aqui sufragada, constata-se que, para haver respaldo legal, a contratação direta deve se basear em justificativas. A justificativa de Dispensa de Licitação para a contratação dos referidos serviços se funda no inciso II, do artigo 75, da Lei 14.133/2021.

Como já citado acima, o intuito da dispensa de licitação é dar celeridade às contratações indispensáveis para restabelecer a normalidade. Além disso, a contratação direta não significa burlar aos princípios administrativos, pois a Lei permite este tipo de contratação, desde que preenchidos requisitos como identificamos foram cumpridos no caso vertente.

DA PUBLICIDADE DOS ATOS NO PNCP

É cediço que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é sítio eletrônico oficial destinado à:

I – divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;

II – realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos, conforme disposto no artigo 174, da Nova Lei.

Percebemos que a Nova Lei se trata de norma geral, aplicável, por disposição expressa normativa, para todos os entes federados.

Desse modo, podemos concluir que, com a sanção da Lei nº 14.133/2021, o veículo oficial de divulgação dos atos relativos às licitações e contratações públicas passa a ser o Portal Nacional de Contratações Públicas.

Para reforçar esse entendimento, transcrevo aqui, dentre outras referências, dois dispositivos da citada norma versando sobre a publicidade dos atos licitatórios e contratuais no PNCP. Primeira está contida no artigo 54, que assim dispõe:

“Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)”.

Já a segunda, está no artigo 94. Vejamos:

“Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I – 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II – 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

Referidas normas podem induzir a 2 conclusões distintas, ambas, claro, defensáveis, afinal, interpretação implica a busca do melhor significado, dentre os vários possíveis, de um determinado texto normativo”.

Diante disso, entendo que o relevante e de interesse público é que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade.

Antes de finalizar, compete ressaltar que, o parecer aqui exarado não contempla as hipóteses de fracionamento da despesa, cabendo ao gestor a adoção das medidas administrativas necessárias para evitar o fracionamento da despesa através de contratações formalizadas por dispensa de licitação, pois tal conduta além de ilegal caracterizará afronta as normas e princípios que norteiam a licitação.

Por fim, considerando o disposto no Inciso I do art. 95, da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

Contudo, o caso em comento em razão da sua natureza, exige a formalização de contrato, cuja minuta analisada destacamos as seguintes cláusulas: DO OBJETO - DA VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO - MODELOS DE EXECUÇÃO E GESTÃO CONTRATUAIS – SUBCONTRATAÇÃO- PREÇO- PAGAMENTO - REAJUSTE – OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE – OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO- OBRIGAÇÕES PETINENTES A LGPD – GARANTIA DE EXECUÇÃO – INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS – DA EXTINÇÃO CONTRATUAL – ALTERAÇÕES – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – DOS CASOS OMISSOS – PUBLICAÇÃO – FORO. As quais foram devidamente observadas na minuta do contrato em apreço. O que contempla o disposto no artigo 92 e incisos da NLLC, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Ex positis, entende esta assessoria que todos os requisitos legais foram preenchidos, portanto, resta contemplada a possibilidade legal da contratação que se pretende por meio de dispensa de licitação.

Tucumã-PA, 18 de setembro de 2025.

SÁVIO ROVENO OAB/PA 9561
Assessoria Jurídica