



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2025/1001-001-SEMEC

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA IMPLANTAÇÃO DE SOFTWARE E APLICATIVO MOBILE COM MÓDULO DE EDUCAÇÃO FINANCEIRA, CONFECÇÃO DE CARTÕES E GRAVAÇÃO DE CÓDIGO QR, PARA CONCEITUAR COMPRA E VENDA DE PRODUTOS AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE ABAETETUBA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, II, LEI 14.133/2021. SOFTWARE. MÓDULO DE EDUCAÇÃO FINANCEIRA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta assessoria jurídica, por força do art. 53, da Lei no. 14.133/21, para análise e emissão de parecer jurídico concernente controle prévio de legalidade do procedimento administrativo de DISPENSA DE LICITAÇÃO cujo objeto é a *“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA IMPLANTAÇÃO DE SOFTWARE E APLICATIVO MOBILE COM MÓDULO DE EDUCAÇÃO FINANCEIRA, CONFECÇÃO DE CARTÕES E GRAVAÇÃO DE CÓDIGO QR, PARA CONCEITUAR COMPRA E VENDA DE PRODUTOS AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE ABAETETUBA.”*

É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA. FUNDAMENTAÇÃO.

O presente parecer avaliará os aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, mas esta assessoria jurídica não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como não examinará o juízo de conveniência e oportunidade da contratação.

Excluindo-se os demais aspectos técnicos do procedimento, passemos, estritamente, a análise dos aspectos jurídicos do presente processo licitatório.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

É importante observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37, delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, *in verbis*:

Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos o da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da 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.

Assim, a regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes **sujeitem-se à obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos/exceções previstos na legislação**. *In casu*, No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Nas hipóteses em que são dispensáveis as licitações, segundo a Lei n.º 14.133/2021, é necessária emissão de parecer jurídico, conforme expressamente mencionado em seu artigo 53, §1º, I e II c/c o artigo 72, III:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§1º - Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

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: (...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta, tendo por fundamento o artigo 75, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Conforme previsão do supracitado dispositivo, a Lei n.º 14.133/21 trouxe em seu texto a possibilidade de realizar dispensa de licitações para contratação cujo valor não supere R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras. Vejamos sua redação:

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.

Oportuno registrar ainda que o Decreto n.º 12.343/2024 atualizou os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, de modo que aquele inciso II, do art. 75 passou a corresponder a R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos). No caso em questão, nota-se que o valor de referência da presente dispensa é de **R\$ 60.099,96 (sessenta mil, noventa e nove reais e noventa e seis centavos)**, conforme aferido pelo setor de compras, demonstrando estar dentro dos limites legais apresentados.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

A realização do processo de contratação direta por dispensa de licitação, fundamentado na Lei n.º 14.133/2021 precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:

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.

Da lista trazida acima, merece relevância o Estudo Técnico Preliminar (ETP), grande novidade da nova lei geral de licitações. Ele deve analisar a necessidade vergastada, indicando o serviço/bem a ser contratado/adquirido/alugado/etc, avaliando a necessidade da contratação, fixando os resultados pretendidos. Após, o estudo também deve avaliar o alinhamento da solicitação de despesa com os demais planejamentos realizados, fixa os requisitos para a contratação e define uma relação mínima entre a demanda prevista e a quantidade de cada item.

A Instrução Normativa seges nº 58, de 8 de agosto de 2022, trata sobre o documento acima mencionado com mais detalhamento, inclusive complementando a redação do inciso I, do art. 72, da Lei n.º 14.133/21, acima colacionado. Isto porque a IN referida, no art. 14, especificou os casos em que o ETP é **facultado** ou **dispensado**.

No caso ora analisado, estamos diante de hipótese de elaboração facultativa do ETP, de acordo com o inciso I, do Art. 14, da IN SEGES n.º 28/22.¹, contudo, **há de se**

¹ Art. 14. A elaboração do ETP:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

evidenciar que consta o referido documento no processo licitatório. Apesar disso, é importante que os demais documentos demonstrem o bom planejamento da despesa, sobretudo indicando a justificativa da pretendida contratação, analisando as hipóteses de solução do problema, e detalhando o bem e/ou serviço de maneira satisfatória, para que também seja possível, pela própria autoridade competente.

Outros documentos que se destacam é a razão da escolha e a justificativa de preço, essencial para comprovar que o valor do processo é compatível com o valor praticado pelo mercado, quer seja em qualquer procedimento licitatório, procedimento de contratação (como, por exemplo, nas prorrogações de contratos), ou ainda nas contratações diretas, dispensáveis ou inexigíveis, documento que deverão constar ainda do processo administrativo.

Pode-se também fazer um levantamento preliminar de mercado, com estimativa preliminar dos preços – que posteriormente é complementado, em fase específica, por pesquisa de preço efetiva (pelo setor de compras), bem como composição do mapa de preços a partir do banco de preços, tudo conforme diretrizes normativas aplicáveis. (Como a IN n.º 65/2021-SEGES/ME)

Ela deve se fundamentar em uma prévia cotação de preço junto a um banco de preços, por consultas a contratações similares de outros entes públicos, a mídias especializadas, a outros fornecedores, ou por meio idôneo que possa aferir o valor médio de mercado em contratações similares.

Isto torna possível, para a autoridade competente, avaliar os impactos da contratação e avaliar se há dotação orçamentária que suporte a despesa, o que também deve constar nos autos.

Outros documentos essenciais, como a Solicitação de Despesa, com termo de referência, além de outros documentos essenciais a deflagração do processo, de acordo com a norma geral, é indispensável.

Não nos cabe analisar o mérito do termo de referência, sobretudo porque é o setor competente quem detém a capacidade de melhor delinear sua necessidade, e os itens que serão capazes de satisfazê-lo, de acordo com a solução escolhida, tudo pautado na justificativa para a deflagração do processo.

No caso em apreço, recomenda-se que a devida justificativa do preço e razão da escolha do fornecedor, que deve ser apresentada, seja a mais robusta possível, especificando a solução e detalhando sua necessidade, sobretudo em quantitativos, indicando como os números foram obtidos, bem como o motivo para a escolha do devido fornecedor.

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Passamos agora à análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Nova Lei de Licitações.

Traz o referido mandamento a **obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos administrativos**, podendo estas ser suprimidas ou acrescidas, conforme o caso, de acordo com a redação do próprio dispositivo:

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;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

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.

Registro que a minuta está confeccionada em subdividas em 17 cláusulas em 09 (nove) laudas.

É bem certo que a Lei nº 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Nesse caso, em reforço à transparência e às publicidades necessárias às contratações diretas, a publicação do ato que autoriza a dispensa ou do extrato decorrente do contrato deverá ser realizada, no mínimo, em sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, utilizando-se o Diário Oficial da União (DOU) como mecanismo complementar ao portal digital do órgão, até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP.

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 aos princípios que norteiam a licitação.

3. CONCLUSÃO



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Cumpra apenas esclarecer que não cabe à assessoria jurídica avaliar critérios de vantagem e conveniência da contratação, pois trata-se de prerrogativas exclusivas da gestão pública, dessa forma, desde que o entendimento o interesse público e as demais orientações técnicas apresentadas, entendo que a contratação poderá ser efetivada, de forma direta, tendo em vista que a referida contratação enquadra-se nas hipóteses de dispensa de licitação, definida no inciso II do artigo 75 da Lei 14.133/2021, desde que atendidas as orientações esculpidas neste documento, bem como a apresentadas as justificativas legais de preço e razão da escolha.

Ressalto que este parecer está adstrito à análise formal do processo, sem, contudo, adentrar na oportunidade e conveniência, analisar ou acompanhar a execução do referido objeto, o qual estará sob a responsabilidade do ordenador de despesas e Fiscal do contrato.

Finalmente, é nosso dever salientar que este parecer não possui caráter vinculativo, sendo realizado apenas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar tais ponderações.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à apreciação superior.

Abaetetuba (PA), 03 de outubro de 2025.

Felipe de Lima Rodrigues Gomes
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA 21.472