



Memorando/CI nº 23.830/2025

Assunto: Contratação direta por Dispensa de Licitação Nº 025/2025 decorrente do Processo Administrativo nº 153/2025

Consulente: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos

Interessado (a): Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte

PARECER JURÍDICO

EMENTA: CONTRATAÇÃO DO INSTITUTO DE QUALIDADE DE ENSINO - IQE, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, PARA DAR CONTINUIDADE E REFORÇAR O PROJETO DE FORMAÇÃO DE PROFESSOR, APOIO À APRENDIZAGEM E AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA DOS ALUNOS, FAZENDO ASSIM A MANUTENÇÃO ESPECIALIZADA OBJETIVANDO APROFUNDAR E CONSOLIDAR OS CONCEITOS DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR- BNCC, VISANDO ATENDER ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE. ARTIGO 75, XV, DA LEI Nº 14.133/2021.

Trata-se de consulta encaminhada a esta Assessoria Jurídica, formulada pela Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, em face do contido no artigo 53, § 1º, I e II § 4.º da Lei Federal nº 14.133/2021, visando a análise e manifestação acerca da possibilidade jurídica de contratação direta por dispensa de licitação, **do INSTITUTO DE QUALIDADE DE ENSINO - IQE, inscrito no CNPJ nº 00.000.633/0002-80** com o escopo à contratação direta da empresa, com base nas disposições do artigo 75, Inciso XV, da Lei Federal nº 14.133/2021, conforme autuação juntada aos autos por meio do Memorando/CI nº 23.830/2025 e Memorando nº 17.599/2025.

O escopo desta contratação é de empresa especializada em recomposição da aprendizagem, com objetivo de dar continuidade e reforçar o Projeto de Formação de Professor, implementadas desde 2021, visando o apoio à aprendizagem e avaliação diagnóstica dos alunos, fazendo assim a manutenção especializada objetivando aprofundar e consolidar os conceitos da Base Nacional Comum Curricular- BNCC, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Petrolina/PE. Com efeito, a consulente apresentou Documento de Formalização da Demanda colacionado no despacho inaugural, por meio do qual apresentou a seguinte justificativa para a contratação:



“ A recomposição da aprendizagem tornou-se uma necessidade premente no contexto educacional atual, considerando os impactos acumulados ao longo dos últimos anos no desenvolvimento das habilidades e competências essenciais dos estudantes. Para enfrentar esse desafio, faz-se necessária a manutenção da contratação de uma empresa especializada, que possa atuar diretamente no fortalecimento das práticas pedagógicas, oferecendo suporte técnico e metodológico aos professores, visando a melhoria dos resultados educacionais.

1. Fundamentação Pedagógica e Técnica A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) estabelece um conjunto de habilidades e competências que devem ser desenvolvidas ao longo da trajetória escolar dos alunos. No entanto, a defasagem de aprendizagem pode comprometer esse desenvolvimento, impactando tanto o desempenho acadêmico quanto a progressão escolar. Dessa forma, uma intervenção especializada se faz necessária para garantir que todos os estudantes possam avançar de forma equitativa.

2. Trabalho em Rede com a Equipe Gestora e Coordenadores Para que a recomposição da aprendizagem seja efetiva, é essencial que o trabalho aconteça em rede, com a participação ativa da equipe gestora e dos coordenadores pedagógicos. A empresa contratada deverá atuar diretamente com esses profissionais, que serão responsáveis por mediar as intervenções junto aos professores e à comunidade escolar. Dessa forma, garante-se uma implementação mais eficaz das estratégias pedagógicas, assegurando que as ações sejam incorporadas ao cotidiano escolar de maneira estruturada e alinhada às necessidades locais. Além disso, o acompanhamento metodológico será conduzido em parceria com os gestores e coordenadores, garantindo que as intervenções sejam monitoradas e ajustadas conforme a evolução dos estudantes. Esse suporte técnico proporcionará um ambiente de aprendizado mais dinâmico e adaptável, beneficiando diretamente o desempenho dos alunos e facilitando o trabalho do professor em sala de aula.

3. Diagnóstico e Avaliação do Perfil dos Estudantes Um dos pilares dessa proposta é a aplicação de avaliações diagnósticas, que permitirão mensurar o perfil dos estudantes em cada série. Essas avaliações fornecerão dados essenciais para identificar as principais lacunas de aprendizagem, facilitando a elaboração de estratégias personalizadas para cada grupo de alunos. Com base nos resultados, será possível: I. Direcionar as intervenções pedagógicas conforme as reais necessidades dos estudantes. II. Adaptar as metodologias de ensino para atender diferentes perfis de aprendizagem. III. Facilitar o planejamento do professor, oferecendo subsídios concretos para uma abordagem mais eficiente em sala de aula. IV. Monitorar os avanços ao longo do tempo, garantindo um acompanhamento contínuo do processo de recomposição da aprendizagem.

4. Impacto na Qualidade da Educação e no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) A qualificação da equipe gestora e, por conseguinte, do corpo docente e a adoção de estratégias eficazes para recomposição da aprendizagem terá impacto direto na melhoria dos indicadores educacionais. Estudos indicam que o acompanhamento especializado e a formação continuada dos professores resultam em avanços significativos no rendimento escolar, refletindo-se em melhores taxas de aprovação, menor evasão e aumento no desempenho dos estudantes nas avaliações externas. Além disso, o suporte técnico oferecido pela empresa permitirá que as escolas adotem práticas baseadas em evidências, garantindo um ensino mais equitativo e inclusivo, atendendo às necessidades dos alunos em diferentes níveis de aprendizagem.



5. Conclusão Diante do exposto, a contratação de uma empresa especializada em recomposição da aprendizagem se justifica pela necessidade de fortalecer a atuação docente, garantindo melhores práticas pedagógicas e resultados efetivos no desenvolvimento das habilidades e competências dos estudantes. O acompanhamento metodológico e as intervenções serão conduzidos em parceria com os coordenadores pedagógicos e gestores, assegurando que todas as ações sejam implementadas de maneira organizada e eficiente. Além disso, o monitoramento das atividades pedagógicas e a aplicação de avaliações permitirá um diagnóstico preciso do desempenho e do perfil dos estudantes, facilitando o trabalho do professor em sala de aula e possibilitando um ensino mais direcionado e significativo. Dessa forma, será possível promover uma ação integrada e eficaz, assegurando que todos os alunos tenham acesso a um ensino que os prepare para os desafios acadêmicos e sociais.”.

Para melhor análise, os autos estão instruídos com os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização de Demanda;
2. Documentação da Contratante;
3. Proposta e Plano de Trabalho;
4. ETP;
5. Mapa de Risco;
6. Previsão Orçamentária
7. Termo de Referência;
8. Justificativa do ordenador de despesa;
9. Autuação da Dispensa de Licitação nº 025/2025;
10. Minuta do Contrato;
11. Solicitação do Parecer Jurídico.

É o que cumpre relatar.

III – APRECIÇÃO JURÍDICA

Em razão da solicitação de parecer jurídico foram os autos encaminhados a esta Assessoria Jurídica, na forma do art. 53, § 1º, I e II § 4.º da Lei nº 14.133/2021. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno e prévio da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento, especificamente na demonstração formal do atendimento dos requisitos exigidos, em consonância com art. 72, III, da Lei 14.133/2021.

Assim, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, sobretudo por já constar nos autos a determinação para contratação por via de inexigibilidade, pela autoridade administrativa, antes mesmo da presente manifestação jurídica.



É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

Por conseguinte, e por zelo, no desempenho da função de assessoramento, cumpre-nos alertar à autoridade administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta, a responsabilidade.

Como suporte, o entendimento do TCU. Vejamos:

Os atos administrativos discricionários dão margem de liberdade de ação para o gestor agir pela sua conveniência e oportunidade, devendo, porém, observar a lei, a finalidade pública, a moralidade administrativa, a razoabilidade e o interesse público. (Acórdão TCU nº 1234/2008-Plenário).

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Além disso, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem o caráter vinculativo, mas em prol a segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações.

EXAME DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

Feita tal explanação, a princípio, cumpre esclarecer que o artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece para Administração Pública a obrigatoriedade de licitar. No entanto, com base nos princípios nela dispostos, no ordenamento jurídico pátrio admite exceções, permitindo, em casos extraordinários, a contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, vejamos:

“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.

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.

Tais exceções encontram-se nos arts. 74 e 75 da Lei 14.133/2021, respectivamente, inexigibilidade e dispensa de licitação.

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO esclarece a distinção entre os dois institutos (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, 13ª Ed., São Paulo: Atlas, 2001, p. 302 :

*“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na **dispensa**, há possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de modo que a lei **faculta** a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto**, ou **uma pessoa** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável”*

No presente parecer busca-se examinar a contratação direta do INSTITUTO QUALIDADE NO ENSINO – IQE, inscrito no CNPJ nº 00.000.633/0002-8, mediante dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, XV, da Lei nº 14.133/2021.

“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

Inicialmente há que se observar que a redação dada ao art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021 não se afasta daquela apresentada no art. 24, XIII da Lei nº 8.666/93, *verbis*:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético profissional e não tenha fins lucrativos;”



Assim, não obstante a edição recente da Lei nº 14.133/2021, a inexistência de alteração substancial no marco legal dessa hipótese de dispensa de licitação autoriza a adoção dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais produzidos quanto ao tema sob a égide da Lei nº 8.666/93.

Oportuno trazer a lume uma síntese do entendimento de JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres, *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública*, 6ª Ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 284) quanto ao tema:

“Infere-se que longo e sinuoso tem sido o caminho do amadurecimento hermenêutico do inciso XIII do art. 24 da Lei Geral de Licitações. Hoje, seria possível extrair-se do decisório do TCU que são requisitos de validade da contratação direta nele amparável, em síntese esquemática: (a) a pessoa jurídica a ser contratada atender à qualificação expressa no texto legal (o estatuto ou regimento interno fazê-la dedicada ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional); (b) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades; (c) o caráter intuito personae do contrato, a impor, que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, em princípio, a subcontratação e a terceirização; (d) a expressão desenvolvimento institucional compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, com a qual não se compadecem serviços corriqueiramente encontrados no mercado.

O artigo 75, XV da Lei nº 14.133/2021 possui uma correlação com o artigo 218 da Carta Magna, coadunando com este entendimento Ronny Charles (Torres, Ronny Charles, *Lei de licitações Públicas Comentada*, 12º Ed. Rev.ampl. E atual- São Paulo: Ed.Juspodivm, 2021, p.441), relata:

“Este dispositivo tem relação com o artigo 218 da Constituição Federal, que impõe ao Estado o Dever de promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica. Contudo, estabelece vários requisitos para que seja permitida a incidência da hipótese de dispensa”;

Em hipótese similar, sob amparo a legislação anterior, o TCU firmou entendimento “ que o objeto a ser contratado guarde estreita correlação com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional (Acórdão nº 1803/2010-Plenário, TC-005.848/2000-0, rel Min. Walton Alencar Rodrigues, 28.07.2010)

Nesse esteio, O TCE/SC, em consulta, julgou que “o emprego da expressão ‘*extensão*’ no art. 75, inciso XV da Lei Federal nº 14.133/21, **não constitui um permissivo legal para a contratação das instituições nele definidas para todo e qualquer serviço ou ações, pois há que se demonstrar os requisitos previstos no dispositivo legal referido, a finalidade estatutária da instituição e o objeto contratado**. Somente as ações relacionadas a atividades de **forma direta** com as áreas de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional científico e tecnológico e estímulo à inovação podem ser objeto de contratação com fundamento no art. 75, inciso XV da Lei Federal nº 14.133/21” (TCE/SC, Consulta nº 24/00301500, Rel. Cons. Luiz Eduardo Cherem, j. em de 25.09.2024.).

Assim, segundo se depreende do dispositivo em comento, essa modalidade de contratação



deve preencher os seguintes requisitos:

- (a) a pessoa jurídica a ser contratada deve atender à qualificação expressa no texto legal, ou seja, seu estatuto ou regimento interno deve apontar como finalidade institucional a dedicação ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional;
- (b) tratar-se de pessoa jurídica sem fins lucrativos;
- (c) a instituição a ser contratada deve gozar de inquestionável reputação ético-profissional;
- (d) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades;
- (e) o contrato deve possuir caráter intuito personae, de sorte que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, a princípio, a subcontratação e a terceirização;
- (f) a expressão “desenvolvimento institucional” deve compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, não se destinando para a contratação de serviços corriqueiramente encontrados no mercado;
- (g) deve estar demonstrada, no plano estratégico ou instrumento congênere da administração contratante, a essencialidade do preenchimento dos cargos para o desenvolvimento institucional, como medida indispensável ao atingimento dos objetivos institucionais da organização.

Passa-se, portanto, ao exame dos requisitos acima elencados.

Ora, no que diz respeito o **INSTITUTO QUALIDADE NO ENSINO**, a confirmação de que a entidade é uma instituição brasileira não provoca grandes esforços, bastando, examinar os documentos de sua constituição, onde haverá certamente dados que afastarão qualquer dúvida,

Com isso segue o entendimento trazido por Carlos Pinto Coelho Motta (Eficácia nas licitações e contratos. 4ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 130):

“Entendo que o conceito de instituição brasileira, no sentido que lhe dá a presente Lei, abrange toda e qualquer organização – pessoa jurídica – que se enquadre nos atributos ‘brasileira’ e ‘sem fins lucrativos’, e ainda seja detentora de um regimento ou estatuto que lhe atribua as finalidades mencionadas no inciso”

Assim, para a aferição do preenchimento dos requisitos definidos nas alíneas “a” e “b”, necessário examinar seu Estatuto Social. Nesse sentido observamos que o art. 1º do Estatuto que o Instituto Qualidade Escola é uma associação civil, sem fins lucrativos (Memorando nº 23.830/2025, Despacho nº 01):

Da mesma forma, o art 34, do Estatuto estabelece que:

Artigo 34 - O Instituto Qualidade no Ensino não remunerará, por qualquer forma, os membros do seu Conselho de Administração, bem como não poderá distribuir lucros, bonificações, vantagens ou parcela de seu patrimônio, a dirigentes, mantenedores ou Associados, sob nenhuma forma ou pretexto.

No que concerne à finalidade social, o art. 3º do Estatuto previu:



Artigo 3º- Constituem objetivos sociais do Instituto:

- (a) Promoção e o desenvolvimento de projetos educacionais que visem a inclusão social através da melhoria da qualidade do ensino público básico;
- (b) Promoção de cursos, seminários, palestras e estudos em todas as áreas do conhecimento humano.

Assim, percebe-se que o objeto desta contratação encontra-se em consonância com a alínea “d” dos requisitos elencados.

No que diz respeito à inquestionável reputação ético-profissional (alínea “c”) o Instituto Qualidade Ensino apresentou atestados de Capacidade Técnica, como forma de comprovar tal requisito, ora acostado ao Despacho 01 do Memorando 23.830/2025.

A Incumbência regimental ou estatutária o significado e a extensão da expressão “desenvolvimento institucional” e da legalidade da sua subsunção com o objeto do contrato. Assinala Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 8ª ed., São Paulo: Dialética, 2000, p. 255) ao abordar o já citado inciso que:

“O objeto social da instituição deverá abranger pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico. Esses conceitos deverão ser interpretados de modo amplo, o que não elimina uma delimitação segundo a concepção adotada e prevalecente no momento em que ocorrer a contratação. A quase totalidade dos vocábulos possui núcleos semânticos inquestionáveis. A maior dificuldade envolve o ‘desenvolvimento institucional’.

Não se trata assim, de serviço corriqueiramente encontrado em mercado, mas de procedimento complexo, alusivo habilidades e competências que devem ser desenvolvidas ao longo da trajetória escolar dos alunos dos anos iniciais e finais, Assim, o Plano de Trabalho ora acostada ao Despacho 05, demonstra os passos a ser trilhados para o atingimento do objetivos propostos, (alínea f e g):



2.7.1 – ENTIDADE IQE

- Orientar e acompanhar a formação continuada em serviço dos educadores que atuam nas escolas participantes do projeto, na modalidade de estudos e desenvolvimento de atividades com o seu grupo na escola e oficinas presenciais (em grupos com outros educadores), em encontros semanais.
- Criar todos os procedimentos necessários para elaborar, orientar a aplicação, corrigir e processar os dados das avaliações diagnósticas de aprendizagem do universo dos alunos das mesmas escolas, em até cinco momentos distintos para Língua Portuguesa e Matemática de acordo com o cronograma de trabalho.
- Orientar os procedimentos de Apoio aos alunos que revelarem defasagens de aprendizagem no processo avaliativo do programa (reforço escolar semestral, em Língua Portuguesa e em Matemática, após cada processo avaliativo).
- Orientar e promover encontros de Formação dos Gestores (equipe gestora).
- Orientar a seleção dos formadores de professores de Língua Portuguesa e Matemática.
- Entrega de um plano de intervenção pedagógico para o município de Petrolina baseados nos resultados das avaliações diagnósticas
- Participar dos encontros de acompanhamento e avaliação das ações implementadas, propondo ajustes e soluções.

3. PLANO AÇÃO

3.1 - CRONOGRAMA DE ATIVIDADES

ATIVIDADES	PERÍODO	ANO	RESPONSÁVEL
✓ MOBILIZAÇÃO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO (8h)	Maio	2025	IQE / SEME
✓ ORGANIZAÇÃO DO CRONOGRAMA DE FORMAÇÃO	Maio	2025	IQE / SEME
✓ ORGANIZAÇÃO DO BANCO DE DADOS DAS ESCOLAS PARA AVALIAÇÃO	Maio	2025	IQE / SEME
✓ 1ª FORMAÇÃO DE GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Maio	2025	IQE/SEME
✓ 2ª FORMAÇÃO DE GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Junho	2025	IQE/SEME
✓ 1ª AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA DE APRENDIZAGEM (1º ao 9º ano)	Junho	2025	IQE
✓ ORIENTAÇÃO DE UM ESPECIALISTA EM AVALIAÇÃO E DADOS (Entrega do plano de intervenção) (24h)	Agosto	2025	IQE
✓ DEVOLUTIVA DE RESULTADOS PARA GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Agosto	2025	IQE
✓ DEVOLUTIVA DE RESULTADOS PARA SECRETARIA (8h)	Agosto	2025	IQE
✓ DISPONIBILIZAÇÃO DE MATERIAIS DE INTERVENÇÃO	Agosto	2025	IQE
✓ 3ª FORMAÇÃO DE GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Setembro	2025	IQE/SEME
✓ 4ª FORMAÇÃO DE GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Novembro	2025	IQE/SEME
✓ 2ª AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA DE APRENDIZAGEM (1º ao 9º ano)	Dezembro	2025	IQE
✓ ORGANIZAÇÃO DO CRONOGRAMA DE FORMAÇÃO	Janeiro	2026	IQE / SEME
✓ ORIENTAÇÃO DE UM ESPECIALISTA EM AVALIAÇÃO E DADOS (Entrega do plano de intervenção) (24h)	Fevereiro	2026	IQE
✓ DEVOLUTIVA DE RESULTADOS PARA GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Fevereiro	2026	IQE
✓ DEVOLUTIVA DE RESULTADOS PARA SECRETARIA (8h)	Fevereiro	2026	IQE
✓ DISPONIBILIZAÇÃO DE MATERIAIS DE INTERVENÇÃO	Fevereiro	2026	IQE
✓ ORGANIZAÇÃO DO BANCO DE DADOS DAS ESCOLAS PARA AVALIAÇÃO	Março	2026	IQE / SEME
✓ 5ª FORMAÇÃO DE GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS	Março	2026	IQE/SEME
✓ 6ª FORMAÇÃO DE GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS	Maio	2026	IQE/SEME
✓ 3ª AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA DE APRENDIZAGEM (1º ao 9º ano)	Junho	2026	IQE
✓ ORIENTAÇÃO DE UM ESPECIALISTA EM AVALIAÇÃO E DADOS (Entrega do plano de intervenção) (24h)	Agosto	2026	IQE
✓ DEVOLUTIVA DE RESULTADOS PARA GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Agosto	2026	IQE
✓ DEVOLUTIVA DE RESULTADOS PARA SECRETARIA (8h)	Agosto	2026	IQE
✓ DISPONIBILIZAÇÃO DE MATERIAIS DE INTERVENÇÃO	Agosto	2026	IQE
✓ 7ª FORMAÇÃO DE GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Setembro	2026	IQE/SEME
✓ 8ª FORMAÇÃO DE GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Novembro	2026	IQE/SEME
✓ 4ª AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA DE APRENDIZAGEM (1º ao 9º ano)	Dezembro	2026	IQE
✓ ORIENTAÇÃO DE UM ESPECIALISTA EM AVALIAÇÃO E DADOS (Entrega do plano de intervenção) (24h)	Fevereiro	2027	IQE
✓ DEVOLUTIVA DE RESULTADOS PARA GESTORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS (8h)	Fevereiro	2027	IQE
✓ DEVOLUTIVA DE RESULTADOS PARA SECRETARIA (8h)	Fevereiro	2027	IQE
✓ DISPONIBILIZAÇÃO DE MATERIAIS DE INTERVENÇÃO	Fevereiro	2027	IQE



A Qualidade Escola possui conhecimento acumulado em todos esses anos de esforço contínuo, apoiado por estrutura eficiente e moderna, contando com corpo técnico multidisciplinar em que se encontram numerosos especialistas pós-graduados, inclusive com título de doutor ou mestre em suas áreas, como currículos ora acostados ao Despacho 01 do Memorando nº 23.830/2025.

FASE INTERNA DO PROCEDIMENTO

As contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Municipal serão realizadas de acordo com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, com as normas gerais de regência e com o seu regulamento geral instituído Decreto Municipal nº 130/2023, além de observadas as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), e ainda, os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, publicidade, transparência, eficiência, celeridade, vinculação ao edital, julgamento objetivo, formalismo moderado, segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade, bem como, as diretrizes de planejamento, segregação de funções, economicidade, motivação circunstanciada e desenvolvimento nacional sustentável

Nesse esteio, o art. 72 da Lei n. 14.133/21 os requisitos para a **instrução** do processo de contratação direta:

“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.

Observa-se que houve Termo de Atuação, mediante a abertura do Processo Administrativo nº 153/2025 juntado aos autos, com fundamento legal no art. 75, inciso XV da Lei nº 14.133/2021, apontando ainda, a dotação orçamentária destinada a amparar a despesa (Despachos 09).

Como é cediço, deve haver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento



das obrigações a serem assumidas pela Administração Pública, consoante art. 167, II, da CRFB/88 e art. 150, da Lei nº 14.133/2021. Assim é que a existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que se realizará a despesa, é condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras.

Em atenção ao referido comando legal, o art. 14, VII, Decreto Municipal nº 130/2023 determina a verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária previamente à realização da contratação e o art. 72, IV, Lei nº 14.133/2021 prevê a necessidade da demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

No caso em análise, observa-se os autos estão instruídos com a documentação atinente ao caso, que compreendem o planejamento, instrução da contratação, seleção do fornecedor e execução do objeto. Nesse esteio, encontra-se instruído com o Documento de Formalização da Demanda (Despacho Inicial), Documentos da Contratante (Despacho 01), Plano de Trabalho (Despacho 05) o Estudo Técnico Preliminar (Despacho 06), Mapa de Riscos Despacho (08) Termo de Referência (Despacho 17), restando atendido, portanto, o inciso I do artigo acima transcrito.

Por seu turno, o **Estudo Técnico Preliminar, formalizado com 14 páginas**, acostado ao despacho 06, do supramencionado Memorando, possui os seguintes elementos: *descrição da necessidade, plano de contratação anual, requisitos da contratação, estimativa das quantidades, levantamento de mercado, estimativa do preço da contratação, descrição da solução como um todo, justificativa para parcelamento, justificativa da indicação de modelos de referência, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências prévias ao contrato, contratações correlatas/interdependentes, impactos ambientais e viabilidade da contratação*; portanto, encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos, do art. 72, I, da NLLC.

Seguindo a análise, verifica-se que o **Termo de Referência acostado ao despacho 14 do Memorando/CI nº 23.830/2025, formalizado com páginas**, apresentado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: *definição do objeto e da necessidade da contratação, descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto e especificações do produto, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, dos critérios de medição e forma e condições de pagamento, forma e critério de seleção do fornecedor, da garantia, estimativa do valor global da contratação e dotação orçamentária*; contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021.

Notou-se que fora acostado o **Mapa de Análise de Riscos - MAR (Despacho 8)**, que constitui instrumento de gerenciamento dos riscos, uma das etapas do planejamento, e que deve ser realizado entre o estudo técnico preliminar, se for o caso, e o termo de referência, podendo ser atualizado ao longo de todo o processo de contratação, definindo os prováveis riscos e suas ações mitigadores e de contingência, caso aqueles sejam concretizados durante o processo de contratação na rota do processo licitatório. Figura-se como peça hábil para o controle preventivo e a gestão dos riscos, revelando sua importância.

Vale aduzir que a estimativa do valor da contratação deve estar sempre acompanhada dos



preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado em anexo ao TR apresentado, devidamente assinados pelo servidor responsável por sua elaboração, como fora realizado.

Esta estimativa que se diferencia da pesquisa inicial de mercado realizada no ETP, como já dito pelo Enunciado nº 17 do Conselho da Justiça Federal – CJF, é a pesquisa de preços que baliza a contratação por meio de licitação e deve ser realizada com base na ampla pesquisa de mercado (com a formação de cesta de preços) e em observância ao art. 23 da lei 14.133/2021.

Imperioso, ainda, destacar que esta Assessoria Jurídica, não tem qualquer gerência/responsabilidade quanto ao planejamento ou demais contratações realizadas pela Administração, durante o presente exercício financeiro, bem como sobre metodologia escolhida, orçamento e valores apresentados no procedimento em tela, cabendo assim, tão somente, ao ordenador de despesas contratante, no seu espaço de escolha discricionária, certificar a adequação da metodologia aplicada no processo de pesquisa de preços, bem como, quanto a adequação dos valores cotados à realidade do mercado local, conforme dicção do *Acórdão 4952/2012 – Plenário TCU:

“A definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração”.

Em se tratando do Plano de Contratações Anual (PCA), cumpre esclarecer que o órgão demandante no item 2.3, do Termo de Referência, acostado ao Memorando/CI nº 23.830/2025, aponta que “objeto da contratação está previsto no Plano de Contratação Anual 2025, publicado no PNCP e no sítio eletrônico da Prefeitura de Petrolina”, conforme detalhamento apresentado no artefato.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória inicial do certame, encontra-se em consonância com as exigências mínimas da NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitação pública.

Posto isto, deve a Administração Pública se certificar de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para a ser contratada, bem como atende a todos os requisitos necessários de habilitação, nos termos da lei, conforme art. 72, inciso V da Lei nº 14.133, 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:

(...)

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

A habilitação jurídica, prevista no art. 66, da Lei nº 14.133/2021, deve limitar a comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.



Para fins de comprovar a habilitação fiscal, social e trabalhista do contratado, é necessário juntar ao processo a lista de documentos, conforme previsto na integralidade do art. 68, da Lei nº 14.133/2024.

Nesse particular, observa-se que a empresa a ser contratada apresenta regularidade demonstrada pelo cartão do CNPJ, Alvará de Funcionamento, pelas Certidões Negativas relativos aos tributos federais, à Dívida Ativa da União, ao FGTS, aos tributos estaduais, aos tributos municipais, trabalhista e às contribuições sociais, bem como pelas certidões negativas do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e do Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de não havendo empecilho em contratar com o Poder Público Municipal.

DA MINUTA DO CONTRATO

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas na Lei nº 14.133/2021. O contrato em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; vigência e prorrogação, modelos de execução e gestão contratuais, subcontratação, preço, pagamento, reajuste; obrigações das partes; garantia de execução, infrações e sanções administrativas, extinção contratual; dotação orçamentária; casos omissos; alterações, publicação e foro. Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências conforme disposto no art. 72 e 95 da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na NLLC, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública do instrumento, conforme disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

No tocante ao dispêndio econômico que se depreende da contratação, esta assessoria jurídica destaca que não detém expertise para examinar e aquilatar a correspondência dos valores estimados no certame frente ao usualmente praticado pelo mercado.

III- CONCLUSÃO

Em conformidade ao disposto na norma legal acima referida, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos que estejam interligados com questões jurídicas, versa o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 07

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas



não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento”.

Isto posto, em razão do permissivo legal e restrito aos aspectos jurídicos-formais, excluídos os aspectos técnicos, o juízo de oportunidade e de conveniência, **OPINO** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da contratação, mediante Dispensa de licitação, com fulcro no art. 75, inciso XV”, da Lei 14.133/2021.

Por zelo, cabe destacar que é obrigatória a divulgação e manutenção do inteiro teor dos atos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme determina ao art. 54, *caput* e §1º da Lei nº 14.133/2021 e no Diário Oficial do Município conforme dispõe o artigo 72, parágrafo único da Lei 14.133/2021.

Ressaltamos que, considerando o caráter meramente opinativo do presente arrazoadado, fica a decisão sobre a autorização da contratação direta submetida à deliberação da autoridade competente, no âmbito da discricionariedade da Administração Pública.

É o parecer,
s.m.j.

(assinado eletronicamente)

Tarsila Ramos
Assessora de Assuntos Jurídicos



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4F1F-D07A-5EC7-0C43

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



TARSILA RAMOS (CPF 065.XXX.XXX-31) em 26/05/2025 12:02:54 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/4F1F-D07A-5EC7-0C43>

**Memorando/CI 23.830/2025**

De: **Pedro Eduardo Alencar Granja** Setor: **PGM - PGM.PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO**

Despacho: **33- 23.830/2025**

Assunto: **CONTRATAÇÃO PROGRAMA QUALIESCOLA DE RECOMPOSIÇÃO DA APRENDIZAGEM**

Petrolina/PE, 26 de Maio de 2025

Referência: Processo Administrativo nº 153/2025

Dispensa de Licitação nº 025/2025

Interessado: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte

Assunto: Ratificação de Parecer Jurídico – Contratação Direta por Dispensa de Licitação

Trata-se de procedimento administrativo que visa à contratação, por dispensa de licitação, do **Instituto de Qualidade de Ensino – IQE**, associação civil sem fins lucrativos, com o objetivo de dar continuidade e reforçar o **Projeto de Formação de Professores, Apoio à Aprendizagem e Avaliação Diagnóstica dos Alunos**, no âmbito da **Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte**, com base no art. 75, inciso XV, da **Lei nº 14.133/2021**.

O processo foi instruído com os documentos exigidos pela legislação vigente, incluindo: Documento de Formalização da Demanda, Estatuto e documentos da entidade contratada, Plano de Trabalho, Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência, Mapa de Riscos, justificativa do ordenador de despesas, estimativa de preços, dotação orçamentária, minuta de contrato e solicitação de parecer jurídico.

O **Parecer Jurídico exarado pela Assessoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Município** opinou favoravelmente à **possibilidade jurídica da contratação direta**, com base nos seguintes fundamentos:

- A entidade contratada atende aos requisitos do **art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021**, por tratar-se de instituição **sem fins lucrativos**, com finalidade estatutária voltada ao **ensino e desenvolvimento institucional**;
- O objeto da contratação está **vinculado à finalidade institucional** do contratado e corresponde a atividades especializadas que **não configuram serviços corriqueiramente disponíveis no mercado**;
- O contrato possui natureza **intuitu personae**, com execução prevista diretamente pela entidade, sendo vedada a subcontratação;
- A entidade apresentou **atestado de capacidade técnica** e documentação comprobatória de **reputação ético-profissional**;
- O processo foi adequadamente instruído nos termos do **art. 72 da Lei nº 14.133/2021**, com justificativa de preço, planejamento formal, ETP, TR, e demais documentos legais;
- Foi apresentada **minuta contratual em conformidade com o art. 95 da Lei nº 14.133/2021**, contemplando as cláusulas essenciais;
- Houve **bloqueio orçamentário compatível** com o valor da contratação, assegurando a legalidade da despesa;
- A publicação da contratação no **PNCP e no Diário Oficial** deve ser realizada como condição de eficácia, nos termos dos arts. 54 e 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, considerando a análise jurídica exarada, **RATIFICO o Parecer da Assessoria Jurídica, tão somente quanto à legalidade da contratação direta por dispensa de licitação**, com fundamento no **art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021**, sem prejuízo da análise de conveniência, oportunidade e pertinência administrativa por parte da autoridade competente.

Encaminhem-se os autos à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos para adoção das providências cabíveis, conforme os preceitos legais.

—
Pedro Granja

Procurador-Geral de Petrolina

Prefeitura de Petrolina - Av. Guararapes. Centro - Petrolina - PE

Impresso em 28/05/2025 07:16:05 por Rosilene Nogueira da Silva - Agente de Contratação