



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 475/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. HIPÓTESE ELENCADA NO ART. 75, INCISO XV. Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços técnicos especializados para execução de plano do curso de formação para Guarda Municipal do Município de Lagarto/SE, de caráter eliminatório e classificatório, destinado a 40 (quarenta) candidatos aprovados no concurso público, instituído pelo Edital do Concurso Público de nº 002/2024, para o cargo de Guarda Municipal, por dispensa de licitação. Inteligência do art. 75, inciso XV, Lei de nº 14.133/21.

I- RELATÓRIO

A Procuradoria-Geral do Município de Lagarto, conforme as atribuições estabelecidas pelo Art. 25, I e seguintes, da Lei Municipal de nº 122, de 02 de janeiro de 2025, e pelo Decreto Municipal de Nomeação de 02 de janeiro de 2025, fora provocada para apresentar parecer jurídico, sob o aspecto jurídico e formal, acerca do que se segue.

O presente cuida de Parecer Jurídico solicitado pela Secretaria Municipal de Gestão das Licitações, Contratações e Logística sobre a legalidade da Dispensa de Licitação de nº 29/2025/PML, com o objetivo da contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços técnicos especializados para execução do curso de formação para Guarda Municipal do Município de Lagarto/SE, de caráter eliminatório e classificatório, destinado a 40



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

(quarenta) candidatos aprovados no concurso público, instituído pelo Edital do Concurso Público de nº 002/2024 – Cargo de Guarda Municipal.

Conforme o Estudo Técnico Preliminar, acostado aos autos, o Município de Lagarto, através da Secretaria Municipal de Ordem Pública e Defesa da Cidadania, considerando o Edital de nº 002/2024, apresentou justificativa para a formalização da dispensa por licitação para a contratação de empresa especializada para a execução do Curso de Formação da Guarda Municipal, etapa de caráter eliminatório e classificatório, indispensável para conclusão do certame e da posse dos candidatos aprovados.

A realização do Curso de Formação constitui responsabilidade direta do Município, em conformidade com a Lei Federal de nº 13.02/14 – Estatuto das Guardas Municipais, que estabelece a obrigatoriedade da capacitação em específico, bem como as diretrizes da Matriz Curricular Nacional para Formação de Guardas Municipais, elaborada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.

O curso tem por objetivo assegurar que os futuros Guardas Municipais estejam devidamente preparados para o exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial para proteção dos bens, serviços, logradouros e instalações municipais, para a atuação preventiva na segurança pública, apoio às atividades de trânsito, defesa civil e promoção da cidadania e dos direitos fundamentais.

Vem-se por meio deste elucidar se foram observados todos os regramentos legais quanto aos procedimentos adotados.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

"344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.'"

(Acórdão TCU 1492/21)

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 53, I, II e 72, III da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É que se basta para relatar. Passa-se para análise jurídica.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a Procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

O procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Todavia, em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação. No tocante aos processos licitatórios, observa-se a aplicabilidade e vigência eminentemente da Lei Federal nº 14.133/21, que é a norma que trata dos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública, Direta e Indireta.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

a se realizar qualquer contratação em vista de se despende o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Entende-se que a licitação deve ser a regra em todas as contratações efetivadas pelo Poder Público, haja vista que se trata de um procedimento que se pauta pelo princípio da isonomia e que exige o envolvimento do maior número possível de interessados, visando propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações. No entanto, existem aquisições e contratações que possuem características específicas, tornando impossíveis e/ou inviáveis a utilização dos trâmites usuais.

Nesse sentido, é de se concluir que, em se tratando de contrato administrativo, a dispensa deve ser exceção, ocorrendo somente nos casos previstos na legislação vigente. A dispensa, em conjunto com a inexigibilidade, são formas anômalas de contratação por parte da Administração, por isso, devem ser consideradas como exceções e, apenas aplicadas somente nos casos imprescindíveis.

É possível, assim, dispensar a competição pública compatibilizando os princípios que regem a licitação com as peculiaridades da contratação direta. No ponto que interessa à presente análise o legislador especificou o inciso XV, do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. *In verbis*:

"Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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; (...)”

De acordo com o art. 75, inciso XV, da Lei Federal nº 14.133/2021, anteriormente transcrito, a licitação é dispensável para a contratação de instituição brasileira incumbida de pesquisa, ensino, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, desde que tais atribuições estejam previstas em seu regimento ou estatuto.

Nesse sentido, a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPESE é uma instituição reconhecida e credenciada pelo Ministério da Educação – MEC e Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC, como fundação de apoio à Universidade Federal de Sergipe – UFS e tem como objetivos apoiar, promover e subsidiar programas e atividades da UFS, em pesquisa, ensino e extensão.

Além desse apoio à UFS, à FAPESE cabe, também, estatutariamente, dentre outras atividades, desenvolver ações em parceria com instituições governamentais e não governamentais, com o objetivo de viabilizar a execução de projetos em áreas estratégicas, seja na formação de recursos humanos, na realização de pesquisa, prestação de serviços técnicos especializados, gerenciamento de processos seletivos e de eventos de natureza científico-cultural.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Dessa forma, conforme ora demonstrado, a FAPESE define como uma das finalidades da instituição promover o ensino, a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e o desenvolvimento institucional.

De igual modo, conforme os documentos anexados, esclarece-se acerca do atendimento ao requisito de que a instituição não tem fins lucrativos, caracterizando-se como pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos.

Quanto à inquestionável reputação ético-profissional, resta comprovada por sua capacidade técnica, conforme atestado anexado aos autos.

Desta forma, evidenciam-se atendidos os pressupostos subjetivos para a contratação pretendida, uma vez que a empresa selecionada apresentou a documentação atinente à comprovação das exigências legais. Consoante o art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, a dispensa de licitação deve se destinar à contratação de instituição voltada à pesquisa, ao ensino, ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação.

Pois bem, ainda sem observância de alguns procedimentos relativos às modalidades licitatórias, a contratação direta deve obediência aos princípios do direito administrativo, exigindo, por exemplo, a realização de um procedimento formal, destinado a justificar a escolha da contratação e delineamento de seus parâmetros e objetivos. Prática correta e que atende o interesse público é a realização da pesquisa de preço como forma de identificar o valor aproximado da contratação. Por conta disso, Marçal Justen Filho sugere



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

00218 0

que a contratação direta seria uma "modalidade anômala" de licitação - Comentários à Lei de Licitação e contratos administrativos, 11ª ed., p. 344.

Portanto, a forma otimizada para percorrer este trajeto, autorizada pelo legislador, não se afasta das premissas básicas de um procedimento licitatório, como a busca de atendimento à finalidade pública e respeito a princípios basilares como a impessoalidade e a moralidade, entre outros.

Nessa linha, a Administração, mesmo nos casos de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve seguir procedimento interno, que, segundo o mesmo autor, destina-se a: **"a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros; b) determinar a presença dos pressupostos legais para contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários); c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos, etc.); d) definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação; e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação."**

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 disciplina a condução dos processos administrativos voltados a contratações mediante dispensa de licitação:

"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;



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

00219

⑨

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."

Nesta senda, quanto aos documentos necessários à formalização da contratação direta por dispensa de licitação, conforme o art. 75, inciso XV, da Lei de nº 14.133/21, estão presentes nos autos: Documento de Formalização de Demanda e o Estudo Técnico Preliminar.

Ademais, é uma possibilidade, e não obrigação, tendo em vista as especificações contratuais, a análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou executivo. No entanto, torna-se necessário que se conste nos autos a requisição de compra/serviço, o que ocorreu no processo em questão.

A estimativa de despesa e justificativa de preço, por sua vez, devem seguir os parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133/21, e, no processo deve-se exigir pareceres jurídicos e técnicos, se for o caso, nos termos do art. 72, III, da Lei de nº 14.133/21.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ademais, outro fato comprovado por meio da análise dos autos, é a presença da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, assim como determina o inciso IV do art. 72 da Lei de nº 14.133/21.

Por se tratar de hipótese excepcional, a contratação direta deve estar sempre muito bem justificada, da mesma forma que a escolha do fornecedor, a fim de evitar escolhas arbitrárias, em respeito ao princípio da impessoalidade.

Nesse ponto, é importante ressaltar que devem ser evitadas as manifestações genéricas, baseadas na legislação pátria, devendo-se ater a justificativa, precipuamente, às questões fáticas e pontuais específicas da referida contratação, demonstrando sua necessidade e a escolha do contratado.

Em relação à contratada, seja pessoa física ou jurídica, torna-se obrigatória a Administração Pública Municipal verificar a aptidão jurídica de tal, conforme se estabelece na legislação aplicável.

A análise da viabilidade jurídica de contratar determinada entidade é conduzida por meio da verificação dos requisitos de habilitação estabelecidos em lei. Nessa linha, no contexto dos procedimentos de contratação direta, a Lei nº 14.133/2021 dispõe, no inciso V do Artigo 72, o seguinte: "V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;".



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Nessa toada, também preceitua o art. 62 da Lei 14.133/21 sobre o procedimento de habilitação:

"Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

I - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV – econômico-financeira."

Neste aspecto, destaca-se, pela sua importância, que a habilitação jurídica deve se restringir à demonstração da existência legal da entidade e, quando aplicável, da autorização para o exercício da atividade para a qual se pretende contratá-la.

Imperioso destacar, por outro lado, que é fundamental, em princípio, **VERIFICAR ANTES DA ASSINATURA DO INSTRUMENTO** a comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da contratada, conforme estipulado pelo artigo 68 da Lei nº 14.133/2021.

No que tange aos requisitos de habilitação do inciso V, do art. 72, aparentemente não se vislumbram grandes obstáculos. Tratam-se daqueles exigidos de todos os interessados em participar de um processo licitatório/contratação pública, os quais estão delineados nos artigos 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021. Ainda quanto aos requisitos de habilitação, deve-se atentar, também, para o requisito negativo que consta no art. 12 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

00222



Ao final, ainda, deve ser apresentada a autorização da autoridade competente para a contratação e realização da despesa, e mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, VIII e parágrafo único, da Lei n. 14.133/21).

Por derradeiro, torna-se imperativo conferir a devida publicidade ao ato emanado pela autoridade competente que autoriza a contratação direta ou ao extrato derivado do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para efetivar essa medida compreende o sítio eletrônico oficial, conforme estabelecido no artigo 72, parágrafo único, vejamos: "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."

Portanto, na presente análise recomenda-se que sejam observados os incisos dos preceitos citados acima naquilo que for pertinente ao objeto da dispensa de licitação e, se cumpridos todos os requisitos exigidos em lei, a contratação poderá ser enquadrada como dispensa de valor e pelo sistema de registro de preços.

III- DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se no sentido da regularidade jurídico-formal do Processo de Dispensa de Licitação, na modalidade dispensa por valor, que objetiva a **"CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA EXECUÇÃO DO CURSO DE FORMAÇÃO PARA GUARDA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE LAGARTO/SE, DE CARÁTER ELIMINATÓRIO E CLASSIFICATÓRIO, DESTINADO A 40 (QUARENTA) CANDIDATOS APROVADOS NO CONCURSO PÚBLICO, INSTITUÍDO PELO EDITAL DO CONCURSO**



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE LAGARTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

100223

10

PÚBLICO DE Nº 002/2024, PARA O CARGO DE GUARDA MUNICIPAL, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO.", para atender as necessidades do município de Lagarto/SE, desde que sejam previamente atendidas as recomendações formuladas neste parecer, ressalvadas o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria.

Cumpre-nos destacar que todas as observações expostas têm como premissa a veracidade e a exatidão dos dados, informações, cálculos e valores constantes do processo, que são de responsabilidade exclusiva da Administração. Desta forma, após análise jurídica da questão, entendemos cabível a realização da Dispensa de Licitação nº 29/2025/PML, na modalidade de dispensa, em conformidade com o art. 75, inciso XV, da Lei Federal de nº 14.133/21.

É o parecer, s.m.j.

Lagarto, Estado de Sergipe, 28 de outubro de 2025.

Bianca Theresa Silva Cardoso
Bianca Theresa Silva Cardoso

Procuradora-Geral do Município

Brunna Lorenná Celestino da Silva
Brunna Lorenná Celestino da Silva

Coordenadora da Procuradoria-Geral do Município