



**Estado de Santa Catarina**  
**Município de CAÇADOR**  
**Procuradoria Geral do Município**

Parecer nº 131/2025

Processo Administrativo Eletrônico nº 3.468/2025

Referência: Contratação de instituição para ministrar curso de capacitação continuada da Secretaria Municipal de Educação.

**EMENTA. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. INEXIGIBILIDADE. ART. 75, INC. XV DA LEI N. 14.133/2021.** Contratação de instituição brasileira sem fins lucrativos. Ausência proposta de preços e justificativa dos valores. Os documentos que instruem o processo encontram-se, em linhas gerais, adequadas para prosseguimento do feito sujeito à deliberação da Autoridade Competente quanto à conveniência e oportunidade.

1. O presente expediente refere-se a um processo administrativo destinado à contratação da Fundação Universidade Alto Vale do Rio do Peixe (FUNIARP) para a capacitação continuada dos profissionais do magistério municipal.

2. Consta nos autos os seguintes documentos para análise jurídica:

- I) Requerimento de Contratação (REC);
- II) Estudo Técnico Preliminar;
- III) Termo de Referência;
- IV) Documentos de habilitação da contratada;
- V) Demonstração de disponibilidade orçamentária; e
- VI) Minuta do contrato administrativo;

3. Ausente proposta de preços e justificativa do valor cobrado.

4. Por último, a Diretoria de Compras e Licitações encaminha à Procuradoria do Município pedido para emissão de parecer jurídico para controle prévio de legalidade, conforme estabelecido nos artigos 53 da Lei nº 14.133/2021, levando em consideração também o disposto no artigo 28 do Decreto Municipal nº 10.792/2023.

5. **É o sucinto relatório. Passo ao Parecer.<sup>1</sup>**

**I. DA ANÁLISE JURÍDICA**

---

<sup>1</sup> Os pareceres, quando emitidos por órgão técnico ou pessoa física habilitada da Administração, são manifestações técnicas sobre assunto submetido a uma análise objetiva, de caráter meramente opinativo. (BRAZ, Petrólio. *Direito Municipal na Constituição*. Leme: LED, 2003, pág.273).



**Estado de Santa Catarina**  
**Município de CAÇADOR**  
**Procuradoria Geral do Município**

6. Primeiramente, cumpre destacar que o parecer se caracteriza como um ato opinativo. No âmbito jurídico, sobretudo na Administração Pública, o parecer denominado de parecer jurídico, surge na maioria dos casos, de uma consulta realizada por órgãos ou agentes públicos.
7. A opinião do parecerista exterioriza-se a partir da emissão do respectivo parecer jurídico, do qual em regra, não vincula o administrador, possuindo este a discricionariedade de seguir a opinião disposta ou não.
8. Assim, de regra, o parecer consubstancia uma opinião técnica, pessoal do emitente, ou seja, reflete apenas um juízo de valor, não vinculando o administrador, que tem a competência decisória, para praticar o ato administrativo de acordo ou não com o sugerido pelo consultor jurídico. Sendo atos diversos, o parecer jurídico e o ato próprio e discricionário praticado pela autoridade competente.
9. Neste sentido, tem-se que o parecer jurídico concretiza-se, seja a pedido do administrador ou por exigência legal para aclarar e nortear o administrador que pode segui-lo ou ignorá-lo, quando da prática de determinado ato administrativo.
10. Como bem salientado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, *“o parecer não possui efeito normativo por si mesmo [...] É o despacho dessa autoridade que dá efeito normativo ao parecer”*<sup>2</sup>.
11. Dito isso, passamos a análise do mérito.
12. No mesmo sentido, o citado dispositivo constitucional estabelece que obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo licitatório. Assim, depreende-se que no ordenamento jurídico pátrio a regra é a licitação.
13. Entretanto, em casos determinados, a legislação admite a contratação direta, compreendidos os casos de dispensa de licitação e inexigibilidade, sem a submissão ao processo licitatório, na medida em que somente será lícito contratar diretamente, se a situação fática se enquadrar em uma das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade previstas na Lei nº 14.133/2021.
14. Portanto, é essencial demonstrar que as condições para a dispensa ou inexigibilidade estão sendo atendidas para garantir a regularidade do processo administrativo de contratação direta.

---

<sup>2</sup> Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo: Atlas*, 2012. p. 239



**Estado de Santa Catarina**  
**Município de CAÇADOR**  
**Procuradoria Geral do Município**

15. No presente caso, a Unidade Demandante indicou como solução a contratação por dispensa de licitação com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, com base no artigo 75, inciso XV da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

*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;***

16. Conforme o dispositivo transcrito, a licitação é dispensável para a contratação de instituições brasileiras dedicadas à pesquisa, ensino, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, e estímulo à inovação, desde que essas atividades estejam previstas em seu regimento ou estatuto. Além disso, essas instituições devem possuir reputação ética e profissional ilibada e não visarem fins lucrativos.

17. Para que se possa considerar que a instituição satisfaz efetivamente os pressupostos do artigo supra, desenvolveu-se o entendimento de que deve haver correlação lógica entre os objetivos preconizados no inciso XV do art. 75 da Lei nº 14.133/21, a natureza da instituição e o objeto do contrato ou convênio.

18. Analisando a finalidade e constituição jurídica da instituição, verifica-se que a mesma é dedicada ao desenvolvimento institucional da Administração Pública, razão pela qual verifica-se pertinência ao objeto a ser contratado, atividade de capacitação continuada do Magistério Municipal.

19. Quanto à exigência de inquestionável reputação ético-profissional, a justificativa quanto a escolha da entidade descreve tratar-se de instituição com vasta expertise na área de atuação comprovada por sua capacidade técnica, além de notório reconhecimento nas atividades institucionais que desenvolve.

20. Desta forma, evidenciam-se atendidos os pressupostos subjetivos para a contratação pretendida, uma vez que a instituição de apoio selecionada apresentou a documentação atinente à comprovação das exigências legais.



**Estado de Santa Catarina**  
**Município de CAÇADOR**  
**Procuradoria Geral do Município**

21. Em relação aos procedimentos formais para contratação, o Decreto Municipal nº 10.792/2023 estabelece que o processo de contratação direta, que inclui os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, deverão ser precedidas de estudo técnico preliminar, análise de riscos e instruídas com termo de referência, conforme documentos e atos previstos no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam:

*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.*

22. Assim, serão analisados apenas os requisitos não abordados anteriormente, que refletem a formalização dos atos necessários para a conclusão do procedimento licitatório.

23. O processo de contratação direta se inicia com a oficialização da necessidade através do Requerimento de Contratação (REC), elaborado pelo Documento de Formalização de Demanda (DFD).

24. A partir dessa identificação, é possível explorar soluções disponíveis no mercado, as quais podem diferir do pedido inicial definido no Requerimento de Contratação (REC). Após identificar a melhor solução, considerando possíveis alternativas, inicia-se a fase de estudo detalhado para definir o objeto da licitação e todos os seus aspectos. **A instrução do processo licitatório deve refletir claramente essa sequência lógica.**

25. A seguir, o Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.



**Estado de Santa Catarina**  
**Município de CAÇADOR**  
**Procuradoria Geral do Município**

26. Após a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a escolha da melhor solução, o próximo passo é o planejamento da contratação, que deve incluir a análise de riscos. De acordo com os §§ 3º e 4º do art. 46 do Decreto Municipal n. 10.792/2023, é necessário, sempre que possível, dedicar a cada processo a identificação e a avaliação de riscos. Essas orientações devem ser elaboradas com base nas premissas estabelecidas pela Lei n. 14.133/2021:

*§ 3º O órgão ou entidade demandante, independentemente da formulação ou implementação de matriz de risco, deverá proceder a uma análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação ou da contratação direta e da boa execução contratual.*

*§ 4º A análise a que se refere o § 3º, sempre que possível, deve levar em consideração o histórico de licitações, inclusive as desertas ou frustradas, e contratações anteriores com objeto semelhante, aferindo-se e sanando-se, de antemão, eventuais questões controversas, erros ou incongruências do procedimento.*

27. Quanto à elaboração do Termo de Referência, o art. 54, do Decreto Municipal n. 10.792/2023, dispõe que este documento deverá conter os elementos do inciso XXIII do art. 6º da mesma lei.

28. Dito isso, a instrução processual foi estabelecida com o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência fornecidos pela Unidade Demandante, em conformidade com os requisitos estipulados no inciso XXIII do art. 6º e no §1º do art. 18 da Lei de Licitações. Dessa forma, foi atendido o requisito do inciso I do já mencionado art. 72 da mesma legislação.

29. Continuando a análise, o inciso IV do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 trata da estimativa de despesas e da comprovação da compatibilidade da previsão orçamentária com o compromisso a ser assumido. A disponibilidade orçamentária é atestada por meio da Certidão Orçamentária juntada no Despacho nº 01, ressaltando-se que a mesma corresponde aos valores parciais da contratação.

30. Nesse interim convém apontar que a ausência de descrição quanto a forma de pagamento, em razão de tratar-se de contrato com vigência de 12 meses, dificulta a verificação da disponibilidade orçamentária, necessitando portanto de ajustes nos documentos que instruem o presente processo.



**Estado de Santa Catarina**  
**Município de CAÇADOR**  
**Procuradoria Geral do Município**

31. Quanto aos requisitos de habilitação, deve-se atentar, também, para o requisito negativo que consta no art. 14, inciso III da Lei nº 14.133/2021 e do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa (8.429/1992):

*Lei nº 14.133/2021*

*Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:*

*[...]*

*III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;*

*Lei nº 8.429/1992*

*Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:*

*I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos;*

*II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;*

*III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos;*

32. Sob tal influxo, verifica-se que a documentação para cumprimento do requisito negativo **foi juntada** aos autos através de consulta no portal de Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS dando conta quanto à ausência de condenações por improbidade administrativa da pretensa pessoa contratada, conforme determina o art. 12 da Lei nº 8.429/1992 e impedimento de contratar com a Administração, nos termos do inc. III do art. 14 da Lei de Licitações.





**Estado de Santa Catarina**  
**Município de CAÇADOR**  
**Procuradoria Geral do Município**

33. Quanto a estimativa da despesa e a justificativa do preço estampados nos incisos II e VII do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, o art. 23 do mesmo diploma legal estabelece diretrizes para a estimativa de preço, exigindo que o valor estimado esteja em consonância com os praticados pelo mercado, considerando economias de escala e as peculiaridades locais.

34. Esse, inclusive, é o posicionamento do Tribunal de Contas de Santa Catarina:

***Prejulgado:1950***

*A contratação direta de instituição sem fins lucrativos, mediante dispensa de licitação sustentada no art. 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, é viável, desde que o ato seja devidamente fundamentado e demonstrado o atendimento dos requisitos legais, e a correlação entre o dispositivo legal (inciso XIII do art. 24), a natureza da instituição e o objeto contratado, **bem como a justificativa do preço** (taxa de inscrição dos interessados no concurso público). (grifei)*

35. Nesse sentido, ainda, cita-se o que dispõe o parágrafo único do art. 80 do Decreto Municipal nº 10.792/2023:

*Art. 80. O processo de contratação direta que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação deverá ser instruído com os documentos previstos no art. 72 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.*

*Parágrafo único. Na contratação direta por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até um ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.*

36. Assim, em que pese o relatório de pesquisa de preços anexado ao processo, não há uma comprovação de compatibilidade entre os valores e os serviços prestados, que possam demonstrar que os preços estão de acordo com os praticados no mercado no valor proposto pela Instituição, em especial pela ausência da proposta discriminada da instituição. **Importante destaque no item 9.2.6 do TR que estabelece a comprovação de que os preços praticados estão em consonância com o mercado, podendo ser atestada pela juntada de 03 (três Notas Fiscais do prestador com mesmo objeto, para outra entidade pública ou empresa.** Não consta dos autos os documentos referidos.

37. Em relação à minuta do contrato, verifica-se que as cláusulas contratuais estão em conformidade com as obrigações para consecução da contratação.

38. Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente



**Estado de Santa Catarina**  
**Município de CAÇADOR**  
**Procuradoria Geral do Município**

que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. Conforme se extrai do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, *“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.”*

39. O sítio eletrônico oficial, por seu turno, é definido pelo art. 6º, inciso LII, da mesma lei como *“sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades.”*

40. Assim, não há necessidade de publicação de atos no Diário Oficial no caso de contratação direta.

41. Vale destacar, ainda, que além da divulgação no sítio eletrônico oficial, à luz do art. 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato, devendo ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de sua assinatura, no caso de contratação direta.

## **II. DA CONCLUSÃO**

42. Ante o exposto, nos termos do art. 28, caput e § 2º, da Lei nº 14.133/2021, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela viabilidade jurídica da dispensa da licitação pretendida, com fulcro no artigo 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, sujeito à avaliação da Autoridade Competente quanto à oportunidade e conveniência do ajuste, verificadas as recomendações dispostas no decorrer do parecer.

43. Sendo estas as considerações que nos parecem pertinentes a presente questão, sem embargo de eventuais opiniões divergentes que possa existir.

Caçador, SC, 26 de agosto de 2025.

**Roselaine de Almeida Périco**  
**Procuradora Municipal – Portaria n. 11.132/02**  
**OAB/SC 12.903**