



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

Processo n.º 003759, de 19/01/2026 (digital)

Interessado: Secretaria de Educação e Cultura

Assunto: Contratação direta, por dispensa de licitação, de oficinas educativas para o Programa Novos Saberes, no contraturno escolar (turno inverso).

Il.mo Sr. Procurador-Geral:

I - DO RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta PGM para, nos termos do artigo 53, § 4.º, da Lei Federal n.º 14.133/2021 (NLLC) e do artigo 21, *caput*, do Decreto Municipal n.º 81/2024, realizar o controle prévio de legalidade da contratação direta requerida pela Secretaria de Educação e Cultura:

Art. 53. (...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Art. 21. O parecer jurídico será a penúltima etapa anterior à autorização da autoridade competente e verificará o atendimento dos requisitos legais, consoante documentos constantes nos autos do processo administrativo.

2. O objetivo é a contratação direta do **SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA (SESI – CNPJ n.º 03.775.159/0065-30)**, por dispensa de licitação, para dar continuidade às oficinas e atividades extracurriculares do Programa Novos Saberes, as quais são disponibilizadas para alunos oriundos das escolas de ensino fundamental no contraturno escolar, conforme descrito no DFD - Documento de Formalização de Demanda, no informativo do Projeto Contraturno Tecnológico do SESI, na Requisição ao Compras n.º 118/2026 e no TR- Termo de Referência.

3. Justifica a Secretaria que o SESI foi escolhido por ser uma instituição brasileira sem fins lucrativos e que busca, dentre os seus objetivos e finalidades estatutárias, a realização de atividades educativas e culturais visando a valorização do homem, o aperfeiçoamento moral e cívico e o desenvolvimento institucional.

4. Além disso, o SESI possui um programa de educação chamado Contraturno Tecnológico que se amolda aos objetivos do Programa Novos Saberes, o qual busca oferecer atividades extracurriculares para alunos das escolas municipais de ensino fundamental no turno inverso ao turno das aulas (contraturno).





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

5. Diante disso, e considerando que o SESI possui toda a infraestrutura necessária para a realização dos cursos e é reconhecido nacionalmente pela excelência de suas atividades na área de educação, tendo inquestionável reputação ética e profissional, requereu a contratação direta do mesmo por dispensa de licitação com fundamento no inciso XV do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021.

6. Pela realização das oficinas, o Município pagará ao SESI o **valor mensal de R\$590,00** por estudante oriundo da comunidade **ou de R\$333,00** por estudante oriundo de família com vínculo com a indústria, conforme o caso, perfazendo um valor máximo estimado de até R\$59.000,00 por mês, o qual será pago com recursos financeiros do Município (recurso livre), em conformidade com a Proposta Comercial do SESI e com a Requisição ao Compras.

7. Feito esse breve relatório, passo a opinar.

II - DA FINALIDADE E DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

8. Inicialmente, cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até esta data nos autos deste processo, cingindo-se em analisar a contratação direta à luz da Lei Federal n.º 14.133/2021 e do Decreto Municipal n.º 48/2023 com o objetivo de assistir o gestor público no controle prévio de legalidade.

9. Nesse sentido, e com fundamento no artigo 29, § 5.º, do Decreto n.º 48/2023, a presente manifestação será realizada sob o prisma estritamente jurídico e se limitará a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência das justificativas necessárias, não abrangendo, portanto, avaliação técnica, administrativa ou operacional nem juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a instauração deste processo ou as decisões administrativas nele proferidas (incluindo o conteúdo técnico de especificações e de requisitos de qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e formação de preços), por serem assuntos de natureza não-jurídica que fogem à competência legal desta PGM.

§ 5º A análise levada a efeito pelo órgão jurídico terá natureza jurídica e não comportará avaliação técnica, administrativa ou operacional ou juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a deflagração do processo licitatório ou decisões administrativas nele proferidas, aí incluídos o conteúdo técnico das especificações, de qualificação técnica, econômico-financeira e de formação de preços, **devendo o parecer se limitar a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência de justificativas.**

10. Tem-se por pressuposto que as especificações contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, prazos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente conferidas pela autoridade





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

competente e pelos servidores que compõe a estrutura administrativa do órgão pela qual essa responde, os quais se presume estarem municiados dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração Pública Municipal, assim como aos requisitos legalmente impostos.

11. Ademais, não é papel desse 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, pois incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do espectro de competências de seu cargo/função pública.

12. Salienta-se, que, devido ao princípio da segregação de funções e à necessidade de individualização das condutas (artigo 5.º e artigo 7.º, § 1.º, da Lei n.º 14.133/2021), compete ao parecerista jurídico apenas a análise dos fatos tal como apresentados pelos responsáveis.

13. Assim entende o aclamado administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO¹:

Ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que vier a ser praticado, nos limites do desempenho das funções técnico-jurídicas. Como todo e qualquer profissional, o advogado responde pela correção técnica dos seus atos. Não existe situação de irresponsabilidade profissional para o assessor jurídico. **Isso não significa, no entanto, que o assessor possa ser responsabilizado por defeitos ou falhas a ele não imputáveis.**

O parecerista jurídico não responde por ações e omissões imputáveis exclusivamente a outros agentes administrativos. Assim, não é responsabilizável o assessor jurídico quando os fatos expostos no processado não correspondem à realidade. O parecerista fornece uma manifestação jurídica em vista dos elementos que lhe são apresentados.

Não é cabível a responsabilização pessoal do parecerista nos casos em que a situação real era diferente daquela submetida à sua avaliação, não existindo meio de o parecerista identificar o defeito.

Se o parecer fornecido era compatível com a consulta submetida, a revelação dos defeitos quanto à narrativa enseja a responsabilização daquele que forneceu ao consultor jurídico a versão incorreta dos fatos.

14. Por fim, enfatiza-se que a presente manifestação jurídica é meramente opinativa, não tendo caráter vinculativo e tampouco a pretensão de esgotar o assunto, limitando-se a analisar os aspectos jurídicos do caso concreto com o escopo de, em prol da segurança jurídica e do controle interno de legalidade, informar, elucidar, fornecer subsídios e/ou sugerir providências de incumbência do órgão de origem e/ou da autoridade competente, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela Lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 653.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

15. Não obstante, em relação a esses aspectos técnicos de gestão e de mérito, eventuais apontamentos decorrem da conexão com questões jurídicas e serão apontados para fins de correção.

16. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade única e exclusiva do órgão requisitante e/ou da autoridade competente e deverá ser devidamente justificada nos autos, posto que não compete ao Procurador do Município, nem à PGM, examinar a conveniência e/ou oportunidade da adoção de eventual(is) ato(s) e/ou medida(s) de ordem administrativa e/ou legal(is) que possa(m) ser apontado(s).

III - DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

17. No que se refere à instrução processual, verificou-se que o presente processo administrativo de contratação direta atende, em linhas gerais, as exigências previstas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto Municipal n.º 48/2023, posto que:

a) Foram anexados o DFD e o TR definindo o objeto, demonstrando a necessidade da contratação, fixando os locais, prazo e forma de execução dos serviços, estabelecendo o modelo de gestão do contrato e os critérios de medição, recebimento e pagamento, a adequação orçamentária e indicando os respectivos fiscais de contrato (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso I, e Decreto n.º 48/2023, artigo 57);

b) Há estimativa da despesa, conforme descrito no TR e na proposta da contratada (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso II);

c) Houve a indicação da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com a despesa estimada (existência de rubrica orçamentária/dotação) diretamente na(s) requisição(ões) e no item 10.1 do TR, demonstrando que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso IV);

d) Foram anexados os comprovantes de atendimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária para contratação, previstos no TR (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso V);

e) Foi anexada a justificativa da escolha do contratado, conforme descrito no item 3 do TR (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VI);

f) Foi anexada a justificativa de preço, conforme documentos anexados ao processo (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VII).

18. Todavia, **NÃO** foi anexado o ETP – Estudo Técnico Preliminar, o qual está previsto no artigo 18, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021 e no artigo 47 do Decreto Municipal n.º 48/2023.

19. Apesar disso, percebe-se que a ausência do ETP não causará nenhum prejuízo para esta contratação porque se trata, na prática, da





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

continuidade/retomada de um serviço que já vinha sendo prestado desde 2024 e que será objeto de um novo contrato porque em 2026 haverá um acréscimo de serviços superior ao limite permitido para modificação do contrato anterior, o qual será encerrado.

20. Ademais, ressalta-se que a contratação anterior foi precedida pela elaboração de ETP, o qual concluiu, na época, que a contratação do SESI, por dispensa de licitação, é a melhor solução para atender as necessidades da Administração Pública.

IV - DO TERMO DE REFERÊNCIA

21. Nos termos do artigo 57 do Decreto n.º 48/2023, o TR é obrigatório para a presente contratação e deverá conter os requisitos previstos no inciso XXIII do *caput* do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021.

22. No caso concreto, constatou-se que o Termo de Referência elaborado pela Secretaria requisitante contém a definição do objeto, a descrição da necessidade da contratação e da solução como um todo, a demonstração do interesse público envolvido, os requisitos da contratação, o modelo de execução e de gestão do contrato, a forma de pagamento, a justificativa de preço e a justificativa da escolha da contratada.

23. Assim, apesar de constituir um documento técnico-científico cuja avaliação e aprovação cabe à própria Administração Pública, pode-se concluir que o TR aparentemente não só contempla os requisitos do inciso XXIII do *caput* do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021, como também contém o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços a serem contratados, permitindo à Administração Pública a adequada avaliação dos custos com a contratação e orientando a correta execução, gestão e fiscalização do contrato.

V - DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

24. As hipóteses em que é permitido dispensar a licitação são aquelas relacionadas no artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021.

25. Nesse sentido, na justificativa contida no TR, a Secretaria interessada requereu a contratação direta por entender, como já dito, que o SESI é uma instituição de ensino sem fins lucrativos, que possui a infraestrutura necessária para a realização dos cursos, é reconhecida nacionalmente pela excelência em cursos na área de educação e tem inquestionável reputação ética e profissional.

26. Diante disso, verifica-se que a contratação encontra respaldo no inciso XV do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021, o qual embasa e autoriza a dispensa da licitação:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

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;

27. Logo, sendo o SESI uma instituição de reputação ilibada, sem fins lucrativos e incumbida regimentalmente do ensino e do desenvolvimento institucional, pode-se concluir que a justificativa e os objetivos da contratação caracterizam o interesse público envolvido, demonstram que a contratação direta é a melhor solução para atender as necessidades da Administração Pública e guardam estreita pertinência com as atividades desenvolvidas pelo SESI, podendo ser dispensada a licitação com fundamento no referido inciso XV do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021, tendo em vista o flagrante nexó entre o objeto a ser contratado (que se encontra inserido no âmbito das atividades previstas no regimento da instituição), o dispositivo legal invocado e a natureza educacional do SESI.

VI - DO CONTRATO

28. Considerando que se trata de objeto que não tem execução imediata, integral e sem obrigação futura e que o caso concreto **NÃO** caracteriza uma das exceções previstas no artigo 95 (as quais permitem a substituição do mesmo por outros instrumentos hábeis, tais como nota de empenho da despesa, autorização de compras e/ou ordem de serviço que são emitidos pelo Departamento de Compras), a celebração de contrato é **obrigatória** e o mesmo deverá conter as cláusulas necessárias estabelecidas no artigo 92 da Lei n.º 14.133/2021

29. Nesse sentido, para fins do disposto nos artigos 68 e 117 do Decreto Municipal n.º 48/2023, ou seja, para definição da data-base que será o marco inicial para contagem do prazo mínimo para eventual concessão de reajuste do preço contratado, deverá constar no contrato que a consolidação do orçamento ocorreu no dia **20/10/2025**, data em que foi emitida a Proposta de Trabalho, conforme previsto no § 3.º do artigo 92 da Lei n.º 14.133/2021:

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

(...)

§ 3.º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, **com data-base vinculada à data do orçamento estimado**, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

30. Ademais, como se trata de serviço de execução continuada, o contrato poderá ter duração de 1 (um) ano, com possibilidade de ser consecutivamente prorrogado por iguais períodos até o limite estabelecido no artigo 107 da Lei n.º 14.133/2021.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

VII - DO CARÁTER CONCLUSIVO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

31. Salvo na existência de dúvida jurídica expressa, motivada e que indique de forma objetiva a dúvida ou subsídio jurídico necessário à eventual tomada de decisão, **NÃO** há necessidade de retornarem os autos a esta PGM para reanálise e/ou para simples verificação do atendimento das recomendações acima consignadas (se houver).

32. Compete à autoridade competente providenciar a readequação necessária, sob pena de responsabilização, na forma prevista no artigo 29, §§ 2.º e 3.º, do Decreto Municipal n.º 48/2023:

Art. 29. Ao final da fase preparatória do processo, **o órgão jurídico realizará o controle prévio de legalidade** dos editais, **contratações diretas**, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(...)

§ 2º Se observada a deficiência na instrução do processo, **a assessoria jurídica poderá emitir parecer jurídico com as devidas recomendações para a adequação do processo aos requisitos jurídicos e encaminhamento à unidade requisitante** ou proceder com a recomendação prévia de adequação para que sejam sanadas irregularidades ou omissões consideradas prejudiciais à formação de seu convencimento sobre a legalidade do processo.

§ 3º **Após a manifestação jurídica de que trata o § 2º deste artigo, em que haja sido exteriorizado juízo conclusivo de aprovação da minuta e tenha sugerido adequações, não haverá pronunciamento subsequente do órgão jurídico, para fins de simples verificação do atendimento das recomendações consignadas**, sendo incumbência da autoridade máxima do órgão contratante a responsabilidade pelo seu cumprimento, ou mesmo por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas dadas, salvo se a própria manifestação jurídica orientar.

VIII - DA CONCLUSÃO

33. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de conveniência e oportunidade (mérito administrativo), **opina**, este Procurador, pela possibilidade de contratação direta do **SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA (SESI – CNPJ n.º 03.775.159/0065-30)**, por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, inciso XV, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

34. Isso posto, este é o parecer que encaminho à superior consideração de Vossa Senhoria, em razão da hierarquia, SMJ, ao mesmo tempo em que **sugiro**, se assim concordar, o posterior envio do processo, pela ordem:





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

1.º) ao **Gabinete do Ex.mo Sr. Prefeito** para que este, querendo, autorize a contratação direta por dispensa de licitação;

2.º) ao **Departamento de Compras** para conhecimento e para os encaminhamentos cabíveis, incluindo **providenciar a divulgação do ato que autoriza a contratação direta em sítio eletrônico oficial do Município**, como previsto no artigo 72, parágrafo único, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e no artigo 95, § 2.º, do Decreto Municipal n.º 48/2023;

3.º) à **Seção de Contratos desta PGM** para elaboração do respectivo termo de contrato e para as demais providências cabíveis.

Santa Rosa, 22 de janeiro de 2026.

MARCOS ROBERTO MEINECKE VARGAS,
Procurador do Município,
OAB/RS n.º 53.664.

À consideração superior.

Ciente e de acordo com o disposto no parecer, por suas próprias razões.
Ao **Gabinete do Ex.mo Sr. Prefeito** para, querendo, autorizar a contratação direta por dispensa de licitação.
Após, ao **Departamento de Compras** para os demais trâmites e para publicação do ato que autoriza a contratação direta.
Por fim, à **Seção de Contratos desta PGM** para elaborar o contrato.

PAULINO MENEGAT JÚNIOR,
Diretor Jurídico Substituto.

Ciente e de acordo. **AUTORIZO** a contratação direta do **SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA (SESI – CNPJ n.º 03.775.159/0065-30)**, por dispensa de licitação, para a realização de oficinas de atividades educativas, no contraturno, para alunos das escolas municipais de ensino fundamental, pelo valor estimado de até R\$59.000,00 por mês, com fundamento no artigo 75, inciso XV, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e na justificativa anexada ao processo.

ALDEMIR EDUARDO ULRICH,
Vice-Prefeito,
por delegação de poderes
(Decreto Municipal n.º 27/2024).

ANDERSON MANTEI,
Prefeito.

