

2026-AJE-201

ASSESSORIA JURÍDICA EXTERNA

MUNICÍPIO DE POUSO NOVO – RS

PARECER JURÍDICO

ÓRGÃO SOLICITANTE: Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria técnica e operacional na realização de processo de escolha suplementar dos membros do Conselho Tutelar.

VALOR ESTIMADO: R\$ 6.100,00.

FUNDAMENTAÇÃO: Lei Federal nº 14.133/2021, art. 75, inciso II; Lei Federal nº 8.069/1990; Resolução CONANDA nº 231/2022; Lei Municipal nº 1.188/2013.

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado para análise jurídica acerca da possibilidade de contratação direta, mediante dispensa de licitação em razão do valor, de empresa especializada na prestação de serviços de assessoria técnica e operacional destinados à organização e execução do processo de escolha suplementar dos membros do Conselho Tutelar do Município de Pouso Novo/RS.

A contratação decorre da necessidade de recomposição do Conselho Tutelar Municipal, atualmente composto por apenas uma conselheira em exercício, circunstância que compromete o funcionamento regular do órgão, cuja composição legal é de cinco membros. A situação foi formalmente apresentada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA, por meio do Requerimento nº 13.337/2026, datado de 28 de setembro de 2026, no qual foram solicitadas providências administrativas e orçamentárias para viabilizar a realização de processo suplementar de escolha.

A documentação encaminhada compreende Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, justificativa para adoção da dispensa em formato físico, justificativa da escolha dos fornecedores consultados e requerimento do COMDICA.

Conforme o Termo de Referência, o objeto contempla a elaboração da minuta do edital e do cronograma, orientações técnicas à comissão organizadora, capacitação preparatória, elaboração e aplicação de prova escrita, avaliação psicológica dos candidatos aprovados, elaboração de documentos e assessoramento durante as diferentes etapas do procedimento, até a homologação dos resultados.

O valor estimado da contratação corresponde a R\$ 6.100,00, com previsão de vigência contratual de seis meses.

É o relatório.



II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente análise fundamenta-se nas disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente nos artigos 18, 23, 72 e 75, inciso II, bem como nas normas que disciplinam a organização e o funcionamento dos Conselhos Tutelares.

Inicialmente, cumpre destacar que a situação apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social revela necessidade administrativa concreta e relevante, considerando que o Conselho Tutelar constitui órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, responsável pela proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, nos termos do art. 131 da Lei Federal nº 8.069/1990.

O art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece a existência de, no mínimo, um Conselho Tutelar em cada Município, composto por cinco membros. A insuficiência de conselheiros em exercício, especialmente diante da inexistência de suplentes disponíveis, compromete a capacidade de atendimento do órgão e exige providências administrativas para sua recomposição.

No caso concreto, o requerimento apresentado pelo COMDICA demonstra que o Município dispõe atualmente de apenas uma conselheira tutelar, situação excepcional que justifica a adoção célere das providências necessárias à realização de processo suplementar de escolha, observadas as disposições da legislação municipal e da Resolução CONANDA nº 231/2022.

A contratação de assessoria especializada constitui alternativa juridicamente admissível para auxiliar a Administração Municipal e o COMDICA na organização das etapas técnicas do procedimento, especialmente diante da necessidade de elaboração de provas, avaliações especializadas e acompanhamento dos atos administrativos necessários à conclusão do certame.

Ressalta-se, entretanto, que a contratação de empresa especializada não transfere à contratada as competências legais e decisórias do COMDICA, que permanece responsável pela condução institucional do processo de escolha, aprovação dos atos de sua competência e fiscalização da regularidade do procedimento.

Quanto à modalidade de contratação, o art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza a dispensa de licitação para contratação de serviços e compras cujo valor esteja dentro do limite legal vigente, observadas as atualizações periódicas e as demais condições estabelecidas na legislação.

O valor estimado de R\$ 6.100,00 encontra-se significativamente abaixo do limite legal aplicável à hipótese, permitindo, em princípio, a adoção da contratação direta por dispensa em razão do valor.

Entretanto, o enquadramento não dispensa a observância do art. 75, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à verificação do somatório das despesas realizadas no exercício financeiro pela unidade gestora e das contratações de objetos de mesma natureza, de modo a afastar eventual fracionamento indevido.



No que se refere à instrução processual, o art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos necessários à formalização da contratação direta, incluindo documento de formalização de demanda, estimativa de despesa, demonstração da compatibilidade orçamentária, comprovação dos requisitos de habilitação e qualificação mínima, razão da escolha do contratado, justificativa do preço e autorização da autoridade competente.

Os documentos apresentados demonstram a formalização da necessidade administrativa, a elaboração de estudo técnico preliminar e a definição das condições essenciais da contratação.

O Estudo Técnico Preliminar examina a possibilidade de execução direta dos serviços pela estrutura municipal e a alternativa de contratação de empresa especializada, concluindo pela maior adequação da segunda solução, considerando a necessidade de conhecimento técnico específico e a limitação da estrutura administrativa disponível.

A justificativa mostra-se compatível com a natureza do objeto, especialmente porque a realização do processo suplementar envolve procedimentos técnicos e administrativos cuja execução inadequada poderá comprometer a validade do certame.

Quanto à pesquisa de preços, consta justificativa informando a realização de consultas a contratações similares e plataformas públicas, seguida de pesquisa direta com fornecedores, diante da dificuldade de identificação de parâmetros suficientemente comparáveis.

Tal procedimento encontra previsão no art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, admitindo-se a utilização de pesquisa direta com fornecedores, observados os requisitos legais de formalização e justificativa da escolha dos consultados.

Contudo, a regularidade da estimativa pressupõe que estejam efetivamente incorporadas ao processo as propostas comerciais utilizadas, com identificação dos fornecedores, datas e valores, permitindo verificar a compatibilidade do preço estimado com o mercado.

Também deverá constar a identificação da proposta selecionada e a motivação da escolha da empresa contratada, não sendo suficiente a justificativa genérica relativa aos fornecedores consultados.

No tocante à opção pela dispensa em formato físico, a Administração apresentou justificativa fundamentada na necessidade de celeridade, na urgência da recomposição do Conselho Tutelar e nas dificuldades operacionais relacionadas à realização do procedimento eletrônico.

O art. 176 da Lei nº 14.133/2021 estabelece regime transitório específico para Municípios com até 20.000 habitantes, devendo sua aplicação ser examinada em conjunto com as regras legais relativas à publicidade e à utilização dos meios eletrônicos.



A adoção do procedimento físico, quando juridicamente admitida, não afasta os deveres de publicidade, transparência, impessoalidade e busca da proposta mais vantajosa, devendo ser assegurada a divulgação dos atos exigidos pela legislação.

O art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 prevê que as contratações fundamentadas nos incisos I e II serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de três dias úteis, com especificação do objeto pretendido e manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais.

A Administração deverá observar essa orientação, ressalvadas situações excepcionalmente justificadas nos autos, sem prejuízo das demais exigências de publicidade aplicáveis.

No exame do Termo de Referência, verifica-se que foram estabelecidos o objeto, as atividades compreendidas na prestação dos serviços, as obrigações das partes, as condições de fiscalização, os critérios de recebimento e pagamento e as sanções administrativas.

Entretanto, algumas disposições merecem adequação antes da formalização contratual.

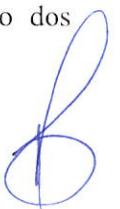
Inicialmente, recomenda-se corrigir o item 2.1, que prevê prorrogação contratual com fundamento no art. 107 da Lei nº 14.133/2021. Considerando que o objeto corresponde à realização de um procedimento suplementar específico, com início e conclusão determinados, a contratação possui natureza predominantemente não continuada, razão pela qual eventual prorrogação deverá observar o regime jurídico compatível com essa característica, especialmente o art. 111 da referida lei, quando aplicável.

Também merece atenção a previsão de avaliação psicológica eliminatória dos candidatos. A realização dessa etapa deverá possuir fundamento expresse na legislação municipal aplicável e observar os critérios técnicos e profissionais pertinentes, inclusive quanto à habilitação dos responsáveis, aos procedimentos de avaliação e à possibilidade de recurso.

Nesse aspecto, recomenda-se que a Secretaria Municipal e o COMDICA confirmem previamente a compatibilidade das etapas previstas no Termo de Referência com a Lei Municipal nº 1.188/2013 e com as normas regulamentares aplicáveis ao processo de escolha.

Outra questão relevante diz respeito à distinção entre o processo suplementar de escolha dos conselheiros tutelares e um processo seletivo simplificado convencional. A contratação de assessoria não poderá descaracterizar a natureza do procedimento legalmente exigido para a escolha dos membros do Conselho Tutelar, devendo ser preservadas as etapas de participação popular, votação e apuração, quando exigíveis pela legislação aplicável.

Observa-se, inclusive, que o Estudo Técnico Preliminar menciona expressamente atividades de votação e apuração, enquanto o Termo de Referência não apresenta detalhamento equivalente dessas etapas. Recomenda-se, portanto, a compatibilização dos



documentos, delimitando com precisão as responsabilidades da empresa contratada e aquelas reservadas ao COMDICA e à Administração Municipal.

Quanto às sanções administrativas, o Termo de Referência prevê multa de 15% sobre o valor contratual, bem como impedimento de licitar e contratar pelo prazo de três anos. Recomenda-se adequar a redação para assegurar a proporcionalidade na aplicação das penalidades, observando-se que o prazo de três anos constitui limite máximo para a sanção de impedimento, nos termos do art. 156, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Igualmente, devem ser excluídas referências incompatíveis com o procedimento adotado, especialmente aquelas relacionadas à realização de pregão e ao fornecimento de bens, uma vez que a contratação versa sobre prestação de serviços técnicos especializados.

Por fim, registra-se que o Documento de Formalização de Demanda apresenta estimativa inicial de R\$ 8.510,00, enquanto o Termo de Referência estabelece o valor de R\$ 6.100,00. A divergência não constitui necessariamente irregularidade, podendo decorrer do aperfeiçoamento da pesquisa de preços, mas recomenda-se que a Administração registre expressamente a razão da alteração, assegurando coerência à instrução processual.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a necessidade de recomposição do Conselho Tutelar do Município de Pouso Novo, a relevância pública dos serviços pretendidos, a justificativa administrativa apresentada e o enquadramento do valor estimado na hipótese prevista no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, **esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente à contratação direta de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria técnica e operacional na realização do processo suplementar de escolha dos membros do Conselho Tutelar, condicionada ao saneamento das questões identificadas neste parecer.**

Para a regular formalização da contratação, recomenda-se à Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social e ao Setor de Compras que promovam a compatibilização do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, especialmente quanto às etapas de votação e apuração, confirmem a previsão legal da avaliação psicológica eliminatória, adequem as disposições relativas à vigência e às sanções contratuais e verifiquem a documentação comprobatória da pesquisa de preços, da escolha do fornecedor e da disponibilidade orçamentária.

Deverá ser igualmente observada a necessidade de comprovação da habilitação técnica e profissional da empresa selecionada, especialmente quanto à elaboração e aplicação de provas e à realização de avaliações psicológicas, quando previstas.

A contratação deverá preservar integralmente a competência do COMDICA na condução e nas deliberações relativas ao processo de escolha, cabendo à empresa contratada o desempenho das atividades de assessoramento e execução técnica expressamente definidas no instrumento contratual.

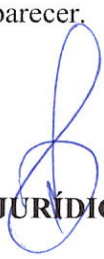


Por fim, considerando que o Município dispõe atualmente de apenas uma conselheira tutelar, recomenda-se prioridade administrativa na conclusão do procedimento, de modo a permitir a recomposição do colegiado no menor prazo juridicamente possível, sem prejuízo da observância das formalidades legais indispensáveis.

Assim, uma vez atendidas as recomendações acima, não se identificam impedimentos jurídicos à contratação direta pretendida, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o parecer.

Pouso Novo/RS, 13 de outubro de 2026.


ASSESSORIA JURÍDICA EXTERNA
2026-AJE-201