





PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS, PARECER JURÍDICO ACERCA DAS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO BOJO DO OFÍCIO Nº 809/2025. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVICOS DE RECREAÇÃO, ATENDENDO AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GARANHUNS/PE. LEGALIDADE. ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 049/2023. **DECRETO** No 12.343/2024. POSSIBILIDADE.

I – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Consoante dispõe o art. 4°, inc. I, e 6°, inc. I da Lei Ordinária Municipal n° 5.148, de dezembro de 2023, incumbe ao Procurador Geral **a emissão de pareceres sobre o interesse da municipalidade**, assessorando juridicamente as secretarias e demais órgãos da administração direta do Município.

A vista disso, o parecer jurídico, nas palavras de Hely Lopes Meirelles¹, consiste em um ato enunciativo cujo teor, neste caso, se limita a emitir uma opinião sobre determinado assunto, sem que haja vinculação ao seu conteúdo.

Assim sendo, incumbe à Procuradoria Geral – órgão este representado pelo Procurador Geral – a emissão deste ato administrativo, nos termos do requerimento formulado.

Neste sentido, este parecer é emitido sob o prisma estritamente jurídico, abstendo-se de adentrar à análise da conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração. Além disso, evita-se a análise de aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa relacionados a valores e quantitativos, em virtude de carecer de competência para tal desiderato. Ademais, é imperativo destacar que este parecer ostenta caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão desta Procuradoria.

Página 1 de 11

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro – 42. ed. – São Paulo: Malheiros, 2016.







II – DOS FATOS

A Procuradoria Geral do Município de Garanhuns foi provocada pela Secretaria de Educação do Município, na pessoa de sua Secretária, a Sra. Wilza Alexandra de Carvalho Rodrigues Vitorino, a emitir análise e parecer acerca da possibilidade de **Dispensa de Licitação**, cujo objeto é a "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE RECREAÇÃO, ATENDENDO AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GARANHUNS/PE", conforme solicitação encaminhada através do Ofício nº 809/2025.

Segundo informado pela Secretaria Municipal de Educação, a locação de equipamentos e materiais recreativos, decorativos e de alimentação justifica-se como parte integrante das ações voltadas à realização de uma edição especial do evento "Bora Pra Avenida — Mês das Crianças", promovido pela Prefeitura Municipal de Garanhuns em parceria com diversas secretarias municipais.

Conforme destacado pela Secretaria solicitante, o projeto "Bora Pra Avenida" já ocorre regularmente aos domingos, com o propósito de fomentar o lazer, a cultura e a integração comunitária. Todavia, em virtude das comemorações alusivas ao Mês das Crianças, será promovida uma edição especial direcionada ao público infantil da rede municipal de ensino, com a implementação de estrutura recreativa, decoração temática e oferta de alimentos típicos, como pipoca e algodão doce, de modo a proporcionar um momento de celebração, inclusão e valorização da infância.

Ainda de acordo com a Secretaria Municipal de Educação, em um contexto social e educacional por vezes marcado por desafios, a oferta de espaços destinados ao lazer, à convivência e ao acolhimento das crianças constitui estratégia relevante para o fortalecimento dos vínculos entre escola, família e comunidade, bem como para a promoção do desenvolvimento integral e da cidadania. Ressalta-se, nesse sentido, que a criação de um ambiente lúdico e festivo, com brinquedos, decoração e elementos simbólicos da infância, contribui para o bem-estar emocional dos alunos e reforça o papel da escola pública como promotora de experiências educativas e afetivas positivas.





Por fim, informa a respectiva Secretaria que a locação de brinquedos infláveis, camas elásticas, tendas, painéis temáticos, materiais decorativos, bem como equipamentos destinados à distribuição de pipoca e algodão doce, ultrapassa o aspecto meramente estrutural, configurando-se como ação simbólica e concreta de valorização das crianças, de fortalecimento da cultura educacional e de estímulo à construção de memórias afetivas relacionadas ao ambiente escolar.

Diante desse cenário, justifica-se, conforme delineado no Termo de Referência, a contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços supracitados, por meio de dispensa de licitação, nos termos do art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nesse sentido, a Secretaria Municipal de Educação, pautada nos princípios que regem a Administração Pública, procedeu, no dia 08 de outubro de 2025, à publicação de convocação no Diário Oficial da AMUPE (Código Identificador "1E1B63D8"), com o objetivo de obter cotações de preços que fossem vantajosas para a Administração. Por meio disso, a Secretaria solicitante sublinha que recebeu apenas a seguinte proposta: empresa ROBENE FERREIRA DE MELO, inscrita no CNPJ sob o nº 47.869.205/0001-71, no valor de R\$ 26.450,00 (vinte e seis mil e quatrocentos e cinquenta reais).

Sob esse prisma, a Secretaria solicitante salienta que também realizou pesquisa de cotações por meio do PNCP, encontrando dois contratos no valor de R\$ 33.300,00 (trinta e três mil e trezentos reais) e R\$ 27.900,00 (vinte e sete mil e novecentos reais), conforme anexo. A partir disso, verificou-se a vantajosidade na escolha da empresa ROBENE FERREIRA DE MELO, inscrita no CNPJ sob o nº 47.869.205/0001-71, por oferecer o menor preço, em comparação à pesquisa realizada. Desta forma, a proposta apresentada encontra-se compatível com a realidade de mercado, além de atender integralmente às especificações do objeto e à qualificação mínima exigida. Essa avaliação também está em conformidade com os preceitos do art. 75, II, da Lei nº 14.133/21, que regula as licitações e contratos administrativos.

Ademais, é oportuno ressaltar que a Secretaria de Educação acostou aos autos a Declaração de Reserva de Saldo. Outrossim, foi justificado nos autos à dispensa do Estudo Técnico Preliminar (ETP), em conformidade com a previsão legal para a contratação direta

7







mediante dispensa de licitação em razão do valor, conforme disposto no art. 19, §1°, inciso I, do Decreto Municipal nº 049/2023.

Isto posto, demonstra que os autos apresentados foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos, no que importa à presente análise, até o limite documental apresentado a esta Procuradoria Geral, nesta data.

Para subsidiar a análise do pedido, foi colacionada a documentação a seguir: **a**) Documento de Formalização de Demanda - DFD; **c**) Extrato de convocação no Diário Oficial - AMUPE e cópia da pesquisa de preços; **d**) Documentos da empresa; **e**) Declaração de reserva de saldo; **f**) Termo de Referência; **g**) Ofício nº 809/2025 solicitando parecer jurídico; **i**) Minuta do Contrato e demais documentos.

Era o que havia de interessante a relatar, passo a fundamentar.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Em análise da documentação encaminhada, cumpre elaborar as seguintes considerações, como expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do Artigo 53, §4º da Lei nº 14.133/21, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual, em seu âmbito discricionário.

Diante disso, em virtude da natureza da solicitação e em consideração aos documentos referidos no tópico anterior, cabe a análise da legalidade do pedido de contratação direta por meio de dispensa de licitação.

Nesse tocante, é pertinente ressaltar, em primeiro lugar, que no âmbito procedimental, o Art. 37, XXI, da Constituição Federal² estabelece a imperatividade da realização de procedimento licitatório para as contratações efetuadas pelo Poder Público, conforme se verifica abaixo, *in verbis*:

Página 4 de 11

² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidente da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 out. 2025.





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.

Entretanto, é relevante destacar que o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao estabelecer ressalvas para casos específicos previstos na legislação. Em consonância com a mencionada determinação constitucional, o legislador contemplou situações em que a licitação se revelará inviável ou dispensável, facultando à Administração Pública a celebração de contratações diretas, sem a necessidade de procedimento licitatório.

A esse respeito, segundo a explanação de Carvalho Filho (2023, p. 219)³, é possível apresentar uma definição de contratação direta como "a celebração de contrato administrativo sem a realização de prévia licitação e, em consequência, sem o critério seletivo que rege as contratações em geral, nos casos enumerados na lei".

Ressalta-se que a contratação direta pode ser efetuada por meio de inexigibilidade ou dispensa de licitação. É imperativo realizar a distinção entre ambas, a fim de determinar qual modalidade se aplica ao caso concreto. Nesse contexto, observemos a concepção do autor Carvalho Filho (2023, p. 222), nos seguintes termos:

Na inexigibilidade, ocorre a inviabilidade de competição, de modo que, ainda que o administrador o desejasse, seria impossível realizar o procedimento licitatório. Na dispensa, diferentemente, ocorre a possibilidade de competição, mas a lei deixa a critério do administrador realizar a licitação ou fazer a contratação direta. Em outras palavras, na dispensa, a licitação é viável, mas pode o administrador não entendê-la conveniente.

Sob esse ângulo, é fundamental salientar que a dispensa ocorre quando determinadas circunstâncias previstas em lei autorizam a contratação direta, sem a necessidade de cumprir

Página 5 de 11

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 37. ed. Barueri, SP: Atlas, 2023, p. 219-222.





todas as formalidades inerentes ao procedimento licitatório, assegurando a agilidade e a eficiência na consecução do objeto contratual. Em tal caso, cabe à autoridade administrativa avaliar a conveniência e a oportunidade da situação, exercendo seu poder discricionário de maneira fundamentada e ponderada.

Nesse contexto, é de suma importância esclarecer que a efetivação da dispensa deve ser benéfica para a Administração, em conformidade com o princípio da economicidade. Isto significa que a opção pela contratação direta, mediante a dispensa de licitação, deve ser orientada pelo critério de eficiência e otimização de recursos, assegurando o uso adequado dos meios disponíveis em prol do interesse público.

Frente a essa conjuntura, destaca-se que a Secretaria solicitante busca realizar uma contratação direta, utilizando-se da dispensa de licitação em razão do valor envolvido. Essa prerrogativa encontra respaldo no art. 75, II da Lei nº 14.133/21, o qual estabelece a possibilidade de dispensa de licitação ao considerar que, quando se tratar de valores menores para contratação, os custos e o tempo demandados pelo procedimento licitatório não se mostram proporcionais à Administração.

Nesse sentido, vejamos as disposições do artigo acima citado:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.

Tendo como referência o mencionado artigo, destaca-se que o Decreto nº 12.343/2024⁴ promoveu alterações nos limites estabelecidos para a contratação direta, no que concerne a serviços e aquisições, conforme disposto no artigo 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021, elevando o valor para R\$62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos). Essa modificação normativa reflete uma atualização

Página 6 de 11

1,

⁴ BRASIL. **Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024.** Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Brasília: Planalto. [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12343.htm#art3. Acesso em: 10 out. 2025.





nos parâmetros legais, que deve ser observada no contexto da análise e tomada de decisões quanto à dispensa de licitação.

De mais a mais, é crucial ressaltar que o valor estimado para a contratação deve ser compatível não apenas com os limites legais estabelecidos, mas também com os valores praticados no mercado para o respectivo serviço ou aquisição. Conforme preceitua o art. 72, II, da Lei nº 14.133/21, este valor será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização de alguns parâmetros, adotados de forma combinada ou não, em atenção as disposições do art. 23 da referida lei, *in verbis*:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); II contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Destaca-se que tais parâmetros, elencados na legislação acima citada, não precisarão ser utilizados de maneira conjunta. Em outras palavras, a Secretaria solicitante não se encontra obrigada a empregar todos os parâmetros previstos na legislação para aferir o melhor preço. Contudo, é essencial que a ausência de utilização de algum desses parâmetros seja devidamente justificada, a fim de assegurar a transparência e fundamentação do processo decisório.

Outrossim, ressalta-se que a efetivação da dispensa de licitação impõe à Secretaria solicitante o cumprimento de requisitos essenciais, os quais estão elencados nas normativas legais, notadamente no Decreto Municipal nº 049/2023. Essas disposições encontram-se Página 7 de 11





delineadas no art. 24 do referido Decreto, estabelecendo critérios e condições que devem ser rigorosamente observados para a consecução do procedimento de dispensa, resguardando a conformidade com as diretrizes legais aplicáveis.

Nessa vereda, oportuno se faz observar as disposições elencadas no mencionado artigo do Decreto Municipal deste município:

Art. 24. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído em conformidade com os requisitos legais e regulamentares, contendo no mínimo 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, quando estes se mostrarem necessários; II – Valor estimado, que deverá ser calculado na forma estabelecida no art. 21 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.

Nesse contexto, frisa-se a relevância do cumprimento dos requisitos dispostos no artigo supracitado e no art. 72 da Lei nº 14.133/21, os quais emergem como elementos indispensáveis para a devida formalização da dispensa em questão. A observância desses parâmetros se configura como um importante passo, assegurando não apenas a conformidade estrita com as normativas legais vigentes, mas também a regularidade intrínseca ao procedimento em apreço.

A esse respeito, é importante ressaltar que as normativas supracitadas introduzem uma flexibilização em relação à obrigação de anexar determinados documentos, tais como estudo técnico preliminar, entre outros. A exigência desses documentos somente se fará imperativa quando demonstrada a sua necessidade.

Todavia, cabe salientar que a dispensa desses requisitos específicos não exime a observância dos princípios basilares que regem a matéria em questão. Nesse contexto, a avaliação criteriosa da pertinência e adequação de tais documentos permanece como um elemento essencial, garantindo a consonância com os preceitos legais e a efetiva consecução dos objetivos propostos.

\\ \'\





Na situação em questão, a Secretaria solicitante decidiu não elaborar o Estudo Técnico Preliminar (ETP). Conforme informações juntadas aos autos, essa escolha se baseia na natureza simplificada da dispensa que está sendo buscada, uma vez que se trata de uma contratação direta que, de acordo com o artigo 19 do Decreto Municipal nº 049/2023, não requer, necessariamente, a elaboração desse documento para a formalização adequada do processo de contratação.

Nesse sentido, vejamos as disposições do art. 19, §1º, inciso I do referido decreto, *in verbis*:

Art. 19 - A elaboração de ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços, na fase de planejamento dos processos licitatórios e contratações diretas, no que couber, ocorrerá nas seguintes hipóteses:

[...]

§1º A elaboração dos ETP tratada neste artigo será: I- Facultativa nas contratações diretas enquadradas nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 da Lei 14.133/2021, na hipótese do § 7º do art. 90 da Lei no 14.133, bem como nas soluções submetidas a procedimentos de padronização ou que constem em catálogos de padronização de compras e serviços;

Diante desse panorama procedimental, constata-se que o atual procedimento administrativo engloba uma requisição/justificativa detalhada acerca da necessidade do serviço a ser realizado. Ademais, inclui a autorização pela autoridade competente por meio do DFD, acerca do início do processo de contratação.

Destacam-se, também, a indicação da existência de dotação orçamentária específica para a cobertura/realização da despesa e a manifestação explícita pela aplicação, ao caso concreto, da hipótese legal de dispensa de licitação, conforme preconiza o Art. 75, II da Lei nº 14.133/2021. Adicionalmente, são apresentadas as cotações de preços, contribuindo para viabilizar e fundamentar a Dispensa de Licitação. Este conjunto de elementos robustece a documentação, conferindo-lhe a necessária fundamentação legal e técnica.

Considerando o exposto, é pertinente ressaltar que a Secretaria de Educação almeja a dispensa de licitação com o propósito de realizar a contratação de empresa especializada em serviços de recreação, atendendo as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Garanhuns/PE.

Página 9 de 11





Para efetivar essa contratação, a Secretaria requerente procedeu com a devida publicação no Diário Oficial - AMUPE, no dia 08 de outubro de 2025, com Código Identificador "1E1B63D8", de convocação para apresentação de cotações. Nesse contexto, destaca-se que, após avaliação, a conclusão foi de que a empresa mais vantajosa para a contratação é a ROBENE FERREIRA DE MELO, inscrita no CNPJ sob o nº 47.869.205/0001-71. Esta escolha fundamenta-se no melhor preço ofertado de R\$ 26.450,00 (vinte e seis mil e quatrocentos e cinquenta reais), em comparação à pesquisa obtida, encontrando-se compatível com a realidade de mercado, além de atender integralmente às especificações do objeto e à qualificação mínima exigida.

Cumpre ressaltar que esse montante está em conformidade com os limites estabelecidos no art. 75, II, da Lei nº 14.133 e no Decreto nº 12.343/2024. Assim, a decisão de contratação está respaldada pela estrita observância dos parâmetros legais, assegurando, dessa forma, a legalidade e economicidade no processo.

É importante observar que a prestação de serviços deve ser programada na totalidade, com previsão de custos atual e final e dos prazos de execução. Assim como o valor relativo à estimativa da despesa deve corresponder ao total da compra ou do serviço, a fim de que o objeto da licitação não venha a ser fracionado para fugir da hipótese de dispensa.

Por todo o exposto, constata-se que há o cumprimento dos requisitos elencados no art. 24 do Decreto Municipal nº 049/2023, conforme explanado acima nos fatos, pelo que, diante de todo o contexto do presente processo administrativo, crê-se na plena legalidade na contratação direta por meio de dispensa de licitação em razão do valor, não havendo óbices aparentes para que se proceda mediante dispensa excepcionalmente neste caso.

Deste modo, é possível que ocorra a Dispensa de Licitação, visto que não é plausível a espera de um longo e regular processo licitatório com procedimentos específicos para contemplar uma necessidade que corresponde ao interesse público, além de impor aos munícipes um gravame demasiado.

Conclui-se que, o referido contrato administrativo, atende às finalidades da Lei (Objeto, Preço, Recursos Financeiros), nos termos do artigo 75, II, da Lei nº 14.133/2021, através de Dispensa de Licitação para suprir a necessidade solicitada da Secretaria de Educação.





IV - CONCLUSÃO

Diante o exposto, pautando-me nas informações e documentos trazidos aos autos, bem assim diante das peculiaridades do caso concreto, sem adentrar obviamente, no que se refere à conveniência e oportunidade da solicitação, **OPINA FAVORAVELMENTE**, esta Procuradoria Geral, pela legalidade quanto a possibilidade da contratação direta através de dispensa de licitação em razão do valor, mormente para garantir o bom funcionamento dos serviços públicos municipais essenciais, com espeque no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, em resposta ao Ofício nº 809/2025.

Abstêm-se esta Procuradoria Geral, de apreciar valores e/ou quantitativos. Ressalta-se que a análise contida neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a referida dispensa pretendida, não tendo qualquer caráter técnico, econômico e/ou discricionário.

Recomenda-se, ademais, a estrita observância de todas as formalidades legais aplicáveis, com ênfase na obrigatoriedade de efetuar a publicação do extrato do contrato correspondente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme estipulado pelo artigo 94 da Lei nº 14.133/21.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Garanhuns, 10 de outubro de 2025.

Paulo André Lima do Couto Soares

OAB/PE nº 16.106

Procurador Geral do Município de Garanhuns - Portaria nº 101/2025-GP