

PARECER JURÍDICO Nº 390/2026-SEJUR/PMP

REFERÊNCIA: PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 7.248/2026

INTERESSADA: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS - IPMP

ASSUNTO: ANÁLISE DE REGULARIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E MINUTA DO CONTRATO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2026-00010. ART. 74, III, ALÍNEAS “C” E “F”, LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I. RELATÓRIO

O IPMP, por meio da comissão permanente de licitação, formalizou o procedimento administrativo nº 7.248/2026, Inexigibilidade autuada sob o nº. 6/2026-00010, cujo objetivo é a

“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ACESSORIA EDUCACIONAL EM RPPS, AFIM DE CUMPRIR OS REQUISITOS DO PROGRAMA INSTITUCIONAL DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, PRO-GESTÃO, NÍVEL DE ADERÊNCIA III, A FIM DE ATENDER OS SERVIÇOS ESSENCIAIS PROMOVIDOS PELO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS, TAIS COMO: GOVERNANÇA E FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS; PLANEJAMENTO; PROCESSOS E CONTROLES; CAPACITAÇÃO PRÁTICA E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS; TUTORIA E ACOMPANHAMENTO”

O IPMP alega que a contratação de empresa especializada em assessoria educacional para Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) justifica-se pela necessidade de adequação do instituto aos requisitos estabelecidos pelo Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos RPPS, especialmente para alcance e/ou manutenção do nível de aderência III.

Alega ainda que o Pró-Gestão RPPS estabelece diretrizes e boas práticas voltadas ao aprimoramento da governança, transparência, controles internos e gestão previdenciária, exigindo a implementação de processos estruturados, capacitação contínua dos gestores e conselheiros, além do acompanhamento sistemático das atividades institucionais.

Prossegue aduzindo que a equipe técnica interna, embora qualificada, não dispõe de especialização suficiente, nem de disponibilidade operacional para conduzir, de forma integral e contínua, todas as etapas necessárias ao atendimento das exigências do programa.

Por fim, aduz que a iniciativa visa assegurar maior transparência, eficiência administrativa e conformidade com as exigências dos órgãos de controle, reduzindo riscos de inconsistências, falhas operacionais e possíveis sanções, além de garantir a melhoria contínua dos serviços prestados aos segurados.

Ademais, os seguintes documentos foram anexados nos autos: Documento de Formalização de Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar (ETP); Mapa de Risco; Termo de Referência (TR); Atestado de capacidade técnica; Portaria de Designação da Equipe de Planejamento; Justificativa de preço; Justificativa da Notória Especialização; Justificativa da escolha do executante; Justificativa da singularidade do objeto; Justificativa da contratação; Autorização de abertura de Procedimento Administrativo; Análise Orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Certidão de Inexistência de Contrato Vigente com o mesmo Objeto; Solicitação de Despesa (SD); Termo de Autuação da Inexigibilidade; Portaria administrativa; Portaria de Designação de Agentes de Contratação; Documentos de Habilitação da Pretensa Contratada; Declaração de idoneidade; Declaração de inexistência de trabalho de menores; Declaração de Regularidade; Declaração de Responsabilidade; Declaração de Análise da Documentação de habilitação apresentada, assinada pela Agente de Contratação; Parecer Técnico de Inexigibilidade assinado pela Agente de Contratação; Termo de Inexigibilidade; Declaração de Inexigibilidade de Licitação; e Minuta do Contrato.

Para suprir a demanda ao norte demonstrada, foi indicada a pretensa contratação de **A&I GRC LTDA**, inscrito no CNPJ: 28.934.790/0001-00.

Em parecer técnico, a agente de contratação concluiu que:

- 1) *O processo foi constituído de Análise Orçamentaria, Declaração Adequação Orçamentaria, DFD, ETP, Justificativa Da Escolha Do Executante, Justificativa Da Notória Especialização, Justificativa Da Singularidade Do Objeto, Justificativa De Preço, Mapa De Risco, Portaria Adm., Portaria Designação, SD, Termo De Referência, Autuação e Documentos da Empresa.*
- 2) *A inviabilidade de competição na prestação de serviço caracteriza na Administração Pública caso de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 74, inciso III, alíneas “c” e “f” da Lei 14.133/2021, considerando que os serviços CONSULTORIA E ASSESSORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA EM RPPS são realizados com profissionais de notória especialização, sendo inviável a competição. No caso em questão verificamos que se trata de situação pertinente a Inexigibilidade de Licitação cujo o procedimento de cotação de preços já se encontra regulamentado pela Instrução Normativa SEGES/ME Nº 65, de 07 de julho de 2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Assim se encontram de acordo com os parágrafos 1º 2º, art. 7º da instrução supracitada.*
- 3) *Desta forma, em análise a justificativa de preços, e levando em consideração que contrato a ser celebrado engloba PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA EDUCACIONAL EM REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS), COM A FINALIDADE DE APOIAR O INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS (IPMP) NO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS DO PRÓ-GESTÃO RPPS, VISANDO ALCANÇAR E/OU MANTER O NÍVEL DE ADERÊNCIA III, no valor de R\$16.339,00 (Dezesseis mil e trezentos e trinta e nove reais) por mês por 7 meses, está compatível com a realidade do mercado, conforme documentos comprobatórios acostados nos autos do Processo.*
- 4) *Diante dos documentos apresentados “proposta de preço e documentos de habilitação” em anexo, para a pretensa contratação é possível concluir que a empresa selecionada se trata de empresa especializada para execução dos serviços, conforme comprovado por Declaração de notória especialização e atestados de capacidade técnica. Assim, senhor ordenador de despesa, é a manifestação deste Agente de Contratação ficando a seu juízo, com a solicitação de Parecer da Assessoria Jurídica do Município de Paragominas e ou Controladoria Municipal sobre este Parecer Técnico e a formação da Inexigibilidade*

para contratação da proponente para execução dos serviços através de instrumento administrativo.

Em seguida, o processo foi encaminhado à esta Secretaria para a análise e parecer jurídico.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 8º, §3º da Lei nº 14.133/2021, 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 contratações realizadas pela Administração Pública

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica **“in abstracto”**, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1. DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

As contratações públicas, são, em regra, precedidas de procedimento licitatório que assegure igualdade de condições a todos os licitantes, por força do que prescreve a Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI. A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei nº 14.133/21.

Nesta senda, a pretensa contratação fundamenta-se na Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 74, inciso III, alíneas “c” e “f”, que prevê a inexigibilidade de licitação quando trata-se de uma contratação de assessoria educacional em RPPS e capacitação prática continuada dos servidores, gestores e conselheiros.

Da análise do dispositivo legal supracitado, compreende-se que é inexigível a licitação quando inviável a competição e, nesta hipótese em especial, para a contratação de serviço técnico especializado.

Ademais, conforme preleciona a alíneas “c” e “f”, §3º, art. 74, Lei nº 14.133/2021, **“in verbis”**:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Conforme observa-se nos autos do procedimento administrativo em comento, a pretensa contratada possui notória especialização e atuação comprovada na realização de assessoria educacional em RPPS, pro-gestão, nível de aderência III, para atender os serviços essenciais promovidos pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais do município de Paragominas.

Ademais, conforme supramencionado neste parecer, os seguintes documentos também foram juntados: Notória Especialização, Comprovação de Natureza Singular e Razão de Escolha do Fornecedor.

Quanto ao valor proposto para o objeto a ser contratado, a proposta apresentada é de R\$ 114.373,00 (cento e quatorze mil, trezentos e setenta e três reais), dividido em 07 (sete) parcelas mensais de R\$ 16.339,00 (dezesesseis mil, trezentos e trinta e nove reais), esse valor vai além de mostrar compatível e condizente com os padrões de mercado, contempla não apenas a execução de atividades técnicas, mas também a transferência de conhecimento, capacitação institucional e suporte contínuo à implementação das boas práticas exigidas pelo Pró-Gestão RPPS, agregando valor à Administração Pública e contribuindo para o fortalecimento da gestão previdenciária municipal.

Diante do exposto, conclui-se ser possível o prosseguimento na contratação da pretensa contratada por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alíneas “c” e “f”, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

III.2. DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Em relação as contratações diretas, há a exigência de documentos a serem apresentados para a sua realização, conforme determina o art. 72, da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

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.*

Pelo que consta dos autos remetidos a esta assessoria jurídica, estão presentes os documentos listados acima, que, ressaltamos são documentos de natureza essencialmente técnica.

Da análise do **Documento de Formalização da Demanda – DFD**, percebe-se que consta, especialmente, a justificativa da necessidade da contratação, o nome do setor requisitante com a identificação do responsável e a indicação do prazo de vigência pretendido para os serviços, sendo esses requisitos essenciais em tal documento.

Por sua vez, 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. Em suma, o ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a solução mais adequada, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

O §1º do art. 18, da Lei Federal nº 14.133/2021, determina os elementos que este instrumento de planejamento deverá conter, e, o §2º, por sua vez, fixa como obrigatórios: (a) a descrição da necessidade da contratação (inc. I); (b) a estimativa das quantidades para a contratação (inc. IV); (c) a estimativa do valor da contratação (inc. VI); (d) a justificativa para o parcelamento ou não da contratação (inc. VIII); (e) o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação (inc. XIII).

Deste modo, pode-se observar que o ETP contém os elementos necessários, conforme determina o §2º do referido art. 18.

No presente caso, foi juntado aos autos o **Mapa de Risco**, com indicação do risco, da probabilidade do impacto, do responsável e das ações preventivas e de contingência, o que atende ao art. 18, X, da Lei nº 14.133, de 2021.

Seguindo a análise, verifica-se que o **Termo de Referência** elaborado a partir do estudo técnico preliminar, necessita conter os seguintes itens, segundo o inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;*

Ao analisar o Termo de Referência anexado ao processo administrativo, verificou-se que se encontram todos os elementos elencados no artigo acima.

Quanto à **Capacidade Técnica** da pretensa contratada, foram anexados atestados de capacidade técnica de prefeituras municipais de diversas cidades, Institutos de previdência e instituições privadas, além de certificações e contratos com outros municípios demonstrando sua capacidade técnica.

De outra ponta a **Escolha Do Fornecedor** e a **Pesquisa de Preços** são aspectos de certo modo interligados. Todavia, no plano concreto ostentam autonomia, e a justificativa de preço é o componente mais sensível de qualquer contratação direta, visto

que o preço influencia substancialmente na avaliação da vantajosidade da proposta, pois, por melhor que seja o objeto adquirido, se o preço for excessivo ou inexequível, o produto final é uma aquisição desvantajosa.

Levando em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Há que se ressaltar, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SEGES/ME Nº 65/2021, que também se aplica às contratações diretas. Adicionalmente, deve a pesquisa de preços refletir o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível.

Ademais, conforme preleciona o inciso V, do art. 72, nas contratações diretas tem-se a necessidade de comprovação de que o pretenso contratado atende os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, assim a empresa apresentou os seguintes documentos:

- Contrato Social/ Alteração contratual;
- Comprovante De Inscrição E De Situação Cadastral – CNPJ;
- Atestado de capacidade técnica;
- Certificados;
- Certidão Negativa de Débitos Municipais (Validade até 05/04/2026);
- Certidão negativa de Débitos Trabalhistas (validade até 29/08/2026);
- Certidão negativa de débitos estaduais (validade até 29/08/2026);
- Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e a Dívida Ativa da União (validade até 29/08/2026);
- Certificado de Regularidade do FGTS-CRF (validade até 23/03/2026);
- Certidão Negativa de Recuperação Judicial, Extrajudicial e Falência;
- Declaração de Idoneidade;
- Declaração de Inexistência de Trabalho a Menores;

- Declaração de Regularidade;
- Declaração de responsabilidade;

No que diz respeito aos documentos de habilitação, faz-se necessário destacar que consta no procedimento *“declaração de análise de documentação de habilitação”* assinada pela agente de contratação, atestando que a pretensa contratada apresentou e está devidamente apta.

Diante do exposto, considerando os documentos e as justificativas que instruem os autos do processo e o preço proposto pela pretensa contratada estar na média dos valores de mercado, entende-se pela possibilidade de prosseguimento do processo de inexigibilidade de licitação autuada sob o nº 6/2026-00010, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021.

IV. DA MINUTA DO CONTRATO

No que tange a minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Lei nº. 14.133/21, tem-se a obrigatoriedade do mesmo ser composto por cláusulas essenciais para a sua formalização.

Nesta senda, nota-se que a minuta que há nos autos do processo em comento está em conformidade com os principais requisitos exigidos quanto as suas formalidades e composição de cláusulas, conforme o que instrui a Lei que estabelece as normas gerais de licitação e contratação para a administração pública.

V. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto no Procedimento Administrativo, da fundamentação jurídica e da avaliação técnica apresentada, conforme todo o supramencionado, conclui-se pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO DA INEXIGIBILIDADE AUTUADA SOB Nº. 6/2026-00010**, considerando que atende aos requisitos legais, administrativos e financeiros exigidos pela Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim como, a pretensa formalização da contratação direta por inexigibilidade de licitação do Proc. Administrativo 7.248/2026, está em observância do art. 23, §4º da Lei

14.133/21 e da IN SEGES/ME Nº 65/2021, no que diz respeito ao valor auferido para contratação.

Todavia, resguardando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, cabe ao mesmo a decisão quanto à presente celebração.

Este é o entendimento, S.M.J

Paragominas (PA), 15 de abril de 2026.

JÉSSYCA SILVA BATISTA
ASSISTENTE JURÍDICO DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 341/2025

Ratificação:

ELDER REGGIANI ALMEIDA
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS - SEJUR
DECRETO Nº 05/2025