



496



Processo Administrativo Nº 2026.01.20-0001
Inexigibilidade de Licitação Nº 2026.01.20-0001

ASSUNTO: Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços de avaliação neuropsicológica dos transtornos do neurodesenvolvimento e identificação das Altas Habilidades/Superdotação (AH/SD) de 500 (quinhentos) alunos do Sistema Municipal de Ensino de Bagre/PA, referentes ao Ensino Fundamental I e II, bem como formação em educação especial e inclusiva para os profissionais da Educação do Sistema Municipal.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do processo administrativo em epígrafe, identificado como Inexigibilidade de Licitação nº 2026.01.20-0001, instaurado pela Prefeitura Municipal de Bagre, Estado do Pará, por meio da Secretaria Municipal de Educação, tendo como unidade gestora o Fundo Municipal de Educação Básica – FUNDEB, com o objetivo de contratar a empresa HOFFMANN PSICOPEDAGOGIA E PSICOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 29.781.881/0001-07, para a prestação dos serviços descritos no assunto. O processo tramita sob o fundamento do art. 74, inciso III, alíneas “b” e “f”, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica mediante Despacho subscrito pela Agente de Contratação, datado de 21 de janeiro de 2026, para fins de controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 4º, e do art. 72, inciso III, da referida lei.

Os seguintes documentos instruem os autos para a análise jurídica:

- I. Capa do Processo Administrativo.
- II. Requisição de Contratação.
- III. Despacho para Abertura de Processo Administrativo.
- IV. Abertura de Processo Administrativo.
- V. Documento de Formalização da Demanda (DFD).
- VI. Estudo Técnico Preliminar (ETP).
- VII. Solicitação de Cotação e Dotação Orçamentária.
- VIII. Relatório de Pesquisa de Preços e Justificativa de Preço e Compatibilidade de Valores.
- IX. Instrumentos e extratos de contratações anteriores da empresa com outros entes públicos.
- X. Portaria Interministerial MEC/MF nº 14, de 29 de dezembro de 2025.
- XI. Termo de Referência.
- XII. Análise de Riscos.
- XIII. Previsão de Recurso Orçamentário.
- XIV. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira.
- XV. Autorização da Autoridade Competente.
- XVI. Decreto nº 008/01/2025-GAB-PMB, de designação da Agente de Contratação e da Equipe de Apoio.
- XVII. Proposta de Serviços e anexos.

18

**B****B**

XVIII. Documentos de habilitação e qualificação técnica da empresa (atestados de capacidade técnica, contrato social e alterações, comprovante de inscrição no CNPJ, balanços patrimoniais dos exercícios de 2022 a 2024, currículos e documentos dos profissionais, documentos relativos a pedido de patente junto ao INPI e relato de experiência do Programa AH/SD no Alto Sertão Baiano).

XIX. Processo de Inexigibilidade: Razão da Escolha do Fornecedor e Justificativa do Preço.

XX. Minuta do Contrato.

XXI. Despacho à Assessoria Jurídica e ao Controle Interno.

O valor total estimado da contratação é de R\$ 3.568.032,50 (três milhões, quinhentos e sessenta e oito mil, trinta e dois reais e cinquenta centavos), a ser pago em 12 (doze) parcelas mensais de R\$ 297.336,04 (duzentos e noventa e sete mil, trezentos e trinta e seis reais e quatro centavos), segundo modelo de remuneração condicionada ao êxito descrito na proposta e reproduzido no Termo de Referência e na Minuta do Contrato, correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do acréscimo projetado de R\$ 14.272.130,00 nos repasses vinculados à Educação Especial no exercício de 2027, com vigência de 12 (doze) meses contados da assinatura.

É a síntese do necessário.

II – DA APRECIÇÃO JURÍDICA

A) Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, § 1º, incisos I e II, e § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal citado, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Eventuais apontamentos sobre esses aspectos decorrem da imbricação com questões jurídicas, nos termos do Enunciado BPC nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos



conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

"344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.'**"

(Acórdão nº 1.492/2021 – TCU – Plenário)

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do 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. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências sempre observado princípio da segregação de funções.

Finalmente, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Registre-se, ainda, que a presente análise é estritamente jurídica e restringe-se à conformidade formal do procedimento com a legislação aplicável, a partir dos documentos encaminhados. As informações de natureza fática, técnica, pedagógica, quantitativa, mercadológica, orçamentária, contábil e financeira, bem como as declarações, justificativas, estimativas e atestados constantes dos autos, são de inteira responsabilidade dos agentes públicos e dos particulares que os subscreveram, em observância ao princípio da segregação de funções, previsto no art. 5º e no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, não competindo a esta Assessoria Jurídica certificar sua veracidade ou exatidão.

B) Da Inexigibilidade de Licitação



A contratação direta por inexigibilidade de licitação encontra fundamento no art. 74 da Lei nº 14.133/2021, que a admite quando inviável a competição. No caso, invoca-se o inciso III do referido dispositivo, que contempla a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, especificamente nas hipóteses das alíneas "b" (pareceres, perícias e avaliações em geral) e "f" (treinamento e aperfeiçoamento de pessoal).

O § 3º do mesmo artigo define como de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato. O § 4º, por sua vez, veda a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

Os autos foram instruídos com atestados de capacidade técnica emitidos por entes públicos, currículos e documentos de profissionais vinculados à empresa, instrumentos de contratações anteriores com objeto semelhante e documentos relativos a pedido de patente da metodologia utilizada. Em tese, portanto, o enquadramento invocado é juridicamente possível, cabendo à área técnica requisitante, que subscreve a Razão da Escolha do Fornecedor, a responsabilidade pela aferição da notória especialização e da adequação da empresa ao objeto, por se tratar de juízo técnico alheio à competência desta Assessoria.

Recomenda-se, contudo, que a Administração certifique que as atividades privativas de profissão regulamentada, notadamente a avaliação psicológica e o diagnóstico psicológico, sejam executadas e assinadas exclusivamente por profissionais legalmente habilitados e regularmente inscritos no respectivo conselho de classe, nos termos do art. 13, § 1º, da Lei nº 4.119, de 27 de agosto de 1962, e da Lei nº 5.766, de 20 de dezembro de 1971, e que a execução contratual seja realizada pelos mesmos profissionais que justificaram a inexigibilidade, em atenção ao art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

C) Da Instrução Processual

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os documentos que devem instruir o processo de contratação direta. Passa-se à análise dos principais documentos.

C.1. Do Documento de Formalização da Demanda (DFD) e do Estudo Técnico Preliminar (ETP).

O Documento de Formalização da Demanda foi apresentado pela Secretaria Municipal de Educação, identificando a unidade requisitante, o objeto, a justificativa da necessidade, a estimativa de valor e a indicação da equipe de planejamento e do fiscal do contrato. O Estudo Técnico Preliminar descreve a necessidade, os requisitos da contratação, o levantamento de mercado, a solução escolhida, a justificativa para o não parcelamento e os benefícios pretendidos. A instrução atende, quanto à forma, ao disposto no art. 18, inciso I e § 1º, e no art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

500



B



B



Recomenda-se a uniformização do percentual de remuneração indicado nos autos, uma vez que o quadro de quantidades do DFD menciona “20% do proveito econômico”, enquanto os demais documentos fazem referência a 25% (vinte e cinco por cento).

Recomenda-se, ainda, a correção dos seguintes erros materiais: (i) o ETP faz referência a 700 (setecentos) alunos nos itens 5.1, 5.4 e 7, divergindo do quantitativo de 500 (quinhentos) alunos constante dos demais documentos; (ii) há divergência quanto ao exercício de referência, pois o DFD e o Processo de Inexigibilidade vinculam o valor ao repasse “previsto para o exercício de 2026”, enquanto a Requisição, o ETP, o Termo de Referência e a proposta mencionam o exercício de 2027, e o DFD e o Termo de Referência indicam dotação “do exercício de 2025”; (iii) a Requisição, o DFD, o ETP, o Termo de Referência e o Processo de Inexigibilidade descrevem o valor como 25% “do valor do repasse do FNDE”, ao passo que a proposta e a Minuta do Contrato o vinculam a 25% “do valor acrescido” ao repasse, devendo prevalecer redação única e precisa; (iv) a proposta, o Relatório de Pesquisa de Preços e a Justificativa de Preço identificam a contratada como “Hoffmann Mediare Psicologia e Psicopedagogia LTDA”, denominação que não corresponde à razão social constante do CNPJ e do contrato social (HOFFMANN PSICOPEDAGOGIA E PSICOLOGIA LTDA, nome de fantasia “Instituto Hoffmann Mediare”); e (v) há erros na grafia por extenso dos valores na Capa (“quinhnetos”) e no DFD, que descreve a parcela como “duzentos e noventa e sete mil trezentos e trinta e seis mil e quatro centavos”.

C.2. Do Termo de Referência.

O Termo de Referência, que materializa a definição do objeto prevista no art. 18, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, descreve o objeto, a fundamentação da necessidade, os requisitos da contratação, as obrigações das partes, o modelo de execução, a fiscalização, o recebimento, as sanções administrativas, as condições de liquidação e pagamento e as exigências de habilitação, em consonância com o art. 6º, inciso XXIII, e o art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se, por boa técnica, a adequação de expressões próprias de procedimento licitatório (como “licitante”) à natureza de contratação direta.

C.3. Da Análise de Riscos.

A Análise de Riscos identifica os principais eventos de risco, com destaque para a qualidade técnica das avaliações, a proteção de dados pessoais de crianças e adolescentes, a utilização das informações do Censo Escolar e a regularidade da aplicação dos recursos do FUNDEB, propondo medidas de tratamento. O documento atende ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se que as medidas de tratamento nele previstas sejam efetivamente incorporadas à execução e à fiscalização do contrato, em especial a conferência e validação dos dados oficiais do Censo Escolar exclusivamente pela Secretaria Municipal de Educação, conforme os procedimentos do INEP, e a observância da Lei nº 13.709/2018 (LGPD).

C.4. Da Estimativa da Despesa e da Justificativa do Preço.

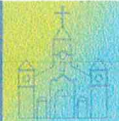
Nas contratações diretas por inexigibilidade, o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 admite que o contratado comprove previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma

A

501



B



B

PREFEITURA DE
Bagre
CIDADE DO FUTURO

natureza, por meio de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação, ou por outro meio idôneo. Os autos foram instruídos com Relatório de Pesquisa de Preços, Justificativa de Preço e instrumentos e extratos de contratações anteriores da empresa com outros entes públicos (Botuporã/BA, Coribe/BA e Barreiras/BA), atendido, portanto, o requisito legal.

Recomenda-se, todavia, que o contrato firmado com o Município de Barreiras/BA (assinado em 20/02/2024) seja desconsiderado como parâmetro, por extrapolar o período de 1 (um) ano previsto no art. 23, § 4º, que a comprovação seja complementada com notas fiscais emitidas pela contratada, e que a área técnica fundamente de forma objetiva a diferença entre o valor unitário equivalente da presente contratação (R\$ 7.136,07 por aluno) e o praticado no contrato de Botuporã/BA (R\$ 3.351,11 por aluno), também submetido a pagamento condicionado ao êxito.

C.5. Do Modelo de Remuneração.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 144, admite a estipulação de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no contrato, devendo sua utilização ser motivada e respeitar o limite orçamentário fixado pela Administração (§ 2º). Trata-se, portanto, de modelo juridicamente possível, desde que as metas sejam objetivas, mensuráveis e vinculadas à prestação efetivamente realizada pelo contratado.

Para conferir segurança jurídica à contratação, recomenda-se que a Minuta do Contrato estabeleça critérios objetivos de medição e de pagamento, elemento obrigatório do Termo de Referência (art. 6º, inciso XXIII, alínea "g", da Lei nº 14.133/2021), vinculando a remuneração a entregáveis aferíveis pela fiscalização (avaliações realizadas, relatórios entregues e formações executadas), com atesto do fiscal, nos termos dos arts. 117 e 140 da Lei nº 14.133/2021, e que os pagamentos não dependam de indicadores cuja ocorrência escape ao controle do contratado ou cuja relação de causalidade com os serviços prestados não possa ser comprovada documentalmente. Recomenda-se, ainda, a harmonização das cláusulas 2.2, 2.3 e 8.1 a 8.5 da Minuta, que tratam do mesmo tema com redações distintas.

C.6. Da Adequação Orçamentária.

O processo instrui-se com a Previsão de Recurso Orçamentário e com a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira firmada pela ordenadora de despesas, indicando a dotação do Fundo Municipal de Educação Básica – FUNDEB, em atendimento ao art. 72, inciso IV, e ao art. 150 da Lei nº 14.133/2021, bem como ao art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

Considerando que a proposta prevê o desembolso entre janeiro e dezembro de 2027, recomenda-se que a despesa a ser executada no exercício seguinte seja programada na Lei Orçamentária Anual de 2027, em observância ao art. 105 da Lei nº 14.133/2021, com indicação da respectiva dotação por simples apostila (art. 136, inciso IV, da mesma lei), bem como a uniformização da identificação do órgão orçamentário, indicado como "01" na Previsão de Recurso Orçamentário e como "02" na Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira.

A



502

C.7. Da Habilitação e da Qualificação da Contratada.

Constam dos autos documentos de habilitação jurídica e econômico-financeira da empresa, como contrato social consolidado, comprovante de inscrição no CNPJ e balanços patrimoniais, além de documentos de qualificação técnica. Não foram localizadas, contudo, na documentação encaminhada a esta Assessoria, as certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista (Fazendas Federal, Estadual e Municipal, FGTS e Justiça do Trabalho), cuja juntada, em plena validade, é condição para a contratação, nos termos do art. 68 e do art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, recomendando-se também a atualização do comprovante de inscrição no CNPJ, emitido em 15/05/2025.

C.8. Da Minuta do Contrato.

A Minuta do Contrato contém, em linhas gerais, as cláusulas necessárias previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se, todavia, os seguintes ajustes:

- a) supressão das cláusulas 6.2 (dados de parcelamentos previdenciários) e 6.10 (outorga de mandato com poderes da cláusula ad judicium), por serem estranhas ao objeto contratado;
- b) revisão da cláusula 2.8, que se encontra duplicada e atribui ao instrumento a qualidade de título executivo extrajudicial em favor da contratada;
- c) correção da referência à "Lei nº 14.333/2021" na cláusula 2.3, para Lei nº 14.133/2021;
- d) inclusão de índice e critérios de reajuste, na forma do art. 92, inciso V e § 3º, da Lei nº 14.133/2021;
- e) inclusão de critérios objetivos de medição, recebimento provisório e definitivo, nos termos do art. 140 da Lei nº 14.133/2021, com detalhamento do escopo dos serviços na cláusula primeira;
- f) inclusão de cláusula de vedação à subcontratação e à atuação de profissionais distintos daqueles que justificaram a inexigibilidade, conforme o art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.
- g) adequação da vigência prevista na cláusula 3.1 (12 meses contados da assinatura) ao cronograma da proposta, que estabelece execução dos serviços entre fevereiro e abril de 2026 e desembolso entre janeiro e dezembro de 2027 (16 meses), de modo que todos os pagamentos ocorram durante a vigência contratual, em observância ao art. 92, inciso VII, e ao art. 105 da Lei nº 14.133/2021.

C.9. Da Autorização da Autoridade Competente e da Agente de Contratação.

A autorização para a contratação direta foi expedida pela Secretária Municipal de Educação, na qualidade de ordenadora de despesas, em conformidade com o art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, presumindo-se a regularidade da delegação de competência. O Decreto nº 008/01/2025-GAB-PMB, que designa a Agente de Contratação Larissa Wanzeler Pinto e a respectiva equipe de apoio, demonstra a observância do art. 8º da Lei nº 14.133/2021.

14

**B****B****PREFEITURA DE
Bagre
CIDADE DE FUTURO**

C.10. Da Publicidade.

Por fim, o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, nos termos do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, e o contrato deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no prazo previsto no art. 94, inciso II, da mesma lei, como condição de sua eficácia.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, e após análise da documentação que instrui o Processo Administrativo nº 2026.01.20-0001, esta Assessoria Jurídica opina pela possibilidade jurídica da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alíneas “b” e “f”, da Lei nº 14.133/2021, da empresa HOFFMANN PSICOPEDAGOGIA E PSICOLOGIA LTDA, para a prestação de serviços de avaliação neuropsicológica dos transtornos do neurodesenvolvimento e identificação das Altas Habilidades/Superdotação (AH/SD) de alunos do Sistema Municipal de Ensino de Bagre/PA e formação em educação especial e inclusiva para os profissionais da Educação, desde que previamente atendidas as recomendações constantes deste parecer, em especial:

- a) adequação da Minuta do Contrato nos termos do item C.8, com estabelecimento de critérios objetivos de medição e pagamento vinculados aos serviços efetivamente prestados (item C.5);
- b) uniformização do percentual de remuneração e correção dos erros materiais apontados (item C.1);

Ressalte-se que a presente manifestação possui caráter estritamente jurídico e opinativo, não vinculando a autoridade competente, e restringe-se aos aspectos de legalidade. A veracidade das informações, a exatidão dos dados, estimativas e cálculos, a adequação técnica do objeto e as declarações constantes dos autos são de responsabilidade exclusiva dos agentes que subscreveram os respectivos atos, em observância ao princípio da segregação de funções. O prosseguimento do processo sem a observância das recomendações acima será de responsabilidade exclusiva da Administração.

É o parecer. SMJ.

Bagre/PA, 21 de janeiro 2026.

TYAGO FELIPE CÂMARA DE ALMEIDA
PROCURADOR MUNICIPAL OAB/PA 23.669
DEC. 094/2020-PMB

MUNICÍPIO DE
BAGRE:048765
38000115

Assinado de forma
digital por
MUNICÍPIO DE
BAGRE:048765380
00115