



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA  
"Amazônia: Patrimônio dos brasileiros"  
CONSULTORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR

Parecer 140/2025/CONJUR/DPG

EMENTA: Inexigibilidade. Pagamento de taxas de inscrições aos Servidores Públicos da Defensoria Pública do Estado de Roraima, para participação no XIX Congresso Brasileiro dos Assessores de Comunicação do Sistema de Justiça - Edição 2025. Possibilidade Jurídica. Art. 74, III, "E", da Lei 14.133/2021. Atendidas as recomendações/ressalvas.

## 1- RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Consultoria, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021, para manifestação quanto ma possibilidade de inexigibilidade de licitação. Instruem os autos os seguintes documentos:

Documento de Formalização de demanda (0675332);  
Estudo técnico preliminar (0675859);  
Autorização do prosseguimento do processo (0688831);  
Classificação orçamentária (0689459);  
Proposta da empresa (0684159);  
Termo de Referência (0690623);  
Pedido de empenho (0689551);  
Justificativa da razão da escolha do fornecedor e preço (0691485).

É o relatório.

## 2 - FUNDAMENTAÇÃO

### FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, convém destacar que a presente análise tem a finalidade de assessorar no controle prévio da legalidade, conforme previsto nos incisos I e II, do art. 53, da Lei nº 14.133/2021 e §5º do art. 189 da RESOLUÇÃO CSDPE nº 98 de 17 de janeiro de 2024.

Lei nº 14.133/2021

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;

RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024

§ 5º A análise levada a efeito pela Consultoria Jurídica 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.

Assim sendo, cumpre esclarecer, que a presente manifestação limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

### DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, ou seja, a dispensa e a inexigibilidade de licitação. Sendo assim, o legislador admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu, em seus arts. 72 a 75, as hipóteses de exceção à realização prévia de processo licitatório para a contratação pelo poder público, quais sejam: a inexigibilidade de licitação e a dispensa de licitação.

Destaca-se a inexigibilidade de licitação disciplinada no 74 da lei suscitada, que assim dispõe:

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:

No presente caso, a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual encontra previsão expressa no art. 74, III da Lei 14.133/2021, que dispõe sobre a inexigibilidade, em razão da inviabilidade de competição.

De acordo com o dispositivo, temos:

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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

Quanto a escolha do contratado para prestação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual, cabe a Administração, diante de sua autonomia e poder discricionário, escolher em virtude da natureza do objeto, o profissional ou empresa, compreendendo que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

## DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

### Documento de Formalização da Demanda - DFD

Conforme disposto no art. 160 da Resolução CSDPE nº 98 de 17 de janeiro de 2024, o Documento de Formalização de Demanda é “o documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação”.

Verifica-se que o documento de formalização de demanda foi devidamente elaborado pelo setor requisitante, estando tal contratação prevista no Plano de Contratações Anual 2025 - 2ª Alteração (SEI nº 0685028) no [DEDFE/RR nº 1150](#), trata-se da contratação nº 2, conforme relatado no próprio DFD.

### Estudo Técnico Preliminar - ETP

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar – ETP, encontra-se especificado nos arts. 160 a 173 da RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024, todas as disposições relativas a elaboração do ETP, dentre as quais ressalta-se que o ETP deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual, (art. 161), que deverá ser elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante, ou pela equipe de planejamento, se houver (art. 162) e os elementos necessários que devem estar presentes no ETP(art.163)

Art. 161.

**O ETP deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual**, além de outros instrumentos de planejamento da Defensoria Pública.

Art. 162.

**O ETP será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação, observado.**

Art. 163.

O ETP deverá conter os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II- descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III- levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a)ser consideradas contratações similares feitas por departamentos e setores da Defensoria Pública, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Defensoria Pública;

b)ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

c)em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e

d)ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Defensoria Pública, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.

IV- descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

V- estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

VI- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Defensoria Pública optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII- justificativas para o parcelamento ou não da solução; VIII- contratações correlatas e/ou interdependentes;

IX- demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;

X- demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

XI- providências a serem adotadas pela Defensoria Pública previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores para fiscalização e gestão contratual;

XII- descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, V, VI, VII e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.

§ 2º Caso, após o levantamento do mercado, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível.

§ 3º Em todos os casos, o estudo técnico preliminar deve privilegiar a consecução dos objetivos de uma contratação, nos termos no art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021, em detrimento de modelagem de contratação centrada em exigências meramente formais.

Em suma, todos os elementos obrigatórios, previstos no §2º, acima mencionado: descrição da necessidade de contratação (inciso I); estimativa de quantidades (inciso IV); estimativa de valor (inciso VI); justificativa para o parcelamento ou não do objeto (inciso VII) e, por fim, posicionamento conclusivo (XIII), constam do referido documento.

Da análise dos autos, verifica-se que consta no item 2. do ETP que a contratação, encontra-se prevista no no Plano de Contratações Anual 2025 - 2ª Alteração (SEI nº 0685028) no [DEDFE/RR nº 1150](#), contratação de nº 2.

### Análise de Riscos

O art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o processo de contratação direta poderá, se for o caso, contemplar a análise de riscos.

O mapa de riscos consiste na identificação dos riscos que possam comprometer o atendimento do interesse público, por meio da contratação pretendida. No presente caso, foi apresentada justificativa de ausência de análise de risco(0691475).

### Termo de Referência

O termo de referência designa o documento jurídico administrativo previsto no conforme estabelecido no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, o termo de referência é o documento necessário para a contratação de bens e serviços.

Da análise restrita do termo de referência presente nos autos, verifica-se que foi elaborado com o objetivo de contemplar as exigências legais, buscando a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública, conforme prevê a RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024, sendo aprovado pelo Assessor de Comunicação Social - DPE/RR, constando os elementos indispensáveis, estando o documento dentro dos parâmetros legais.

#### Da Estimativa de despesa e Justificativa do preço

Nos casos de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve-se observar o que está definido no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, para fins de obtenção do orçamento estimado da contratação:

Art. 23. (...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Além da regra legal, também devem ser observadas as normas da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, que define no artigo 5º, os parâmetros a serem utilizados para estimar os custos, de forma bastante similar ao disposto na Lei nº 14.133/21, bem como informa, no art. 7º as seguintes considerações:

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

O art. 72, VII, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que seja justificado o preço da contratação. Desta forma, nos termos da Lei e da Resolução que a regulamenta, permite-se que no processo de inexigibilidade, em face de impossibilidade de estimar valores, a possibilidade da adoção de outra forma idônea de estimativa de preços.

Quanto ao preço, verifica-se nos autos a afirmação que: "A compatibilidade do preço foi verificada com base na documentação constante nos autos, especialmente os valores de inscrição publicados no site da instituição promotora (SEI 0684159), bem como o histórico de valores praticados em anos anteriores (SEI 0690550). Constatou-se que o valor apresentado está de acordo com os preços praticados no mercado para esse tipo de evento, sem variações que impactem na razoabilidade da contratação, estando a escolha da contratada condicionada à sua habilitação legal e à exclusividade da prestação do serviço".

#### Disponibilidade Orçamentária

O caput do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, determina que a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se plano de contratações anual e também com as leis orçamentárias. A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 150, da Lei nº 14.133/2021.

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Quanto a esse requisito, consta, declaração que cumpre o **inciso II, do art. 16** da Lei de Responsabilidade Fiscal (0689588), classificação orçamentária, (0689459) e ainda pedido de empenho no valor de **R\$ 3.500,00** (três mil e quinhentos reais) (0689551).

#### Requisitos de Habilitação

De acordo com o art. 62, da Lei nº 14.133, de 2021, os documentos de habilitação, a serem apresentados como forma de demonstrar a capacidade do particular em realizar o objeto do contrato, divide-se em quatro tipos: a) jurídica; b) técnica; c) fiscal, social e trabalhista; d) econômico-financeira, cujos requisitos estão elencados nos arts. 66 a 69 da mesma lei.

Ressalta-se que cabe à administração, verificar a validade dessas certidões na ocasião da contratação, bem como durante a execução do contrato.

#### Justificativa da escolha do fornecedor/razão da escolha do contratado

No caso em tela a contratação está fundamentada no art. 74, inciso III, alínea f, da Lei nº 14.133/2021. A justificativa apresentada, (0672183), no tópico razões da escolha do fornecedor e preço, mencionou-se que, "A pessoa jurídica em comento fora selecionada em decorrência de ser a realizadora do XIX Congresso Brasileiro dos Assessores de Comunicação da Justiça (Conbrascom), importante congresso promovido anualmente pelo Fórum Nacional de Comunicação e Justiça (FNCJ), entidade sem fins lucrativos com notório reconhecimento técnico no campo da comunicação pública. Trata-se de evento de ampla aceitação entre profissionais da área, comunidade acadêmica e integrantes do Sistema de Justiça, consolidado como espaço estratégico de capacitação, troca de experiências e estímulo à inovação na comunicação institucional."

Vale ressaltar que a justificativa da escolha do fornecedor e preço foi aprovada pela autoridade competente.

#### Autorização da Autoridade competente para a Contratação Direta

O artigo 72, VIII, da Lei n.º 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente, para que ocorra a contratação direta.

Verifica-se que consta autorização da autoridade competente(0691829).

#### Publicidade da inexigibilidade e da contratação

Ressalta-se que, nos termos do parágrafo único do art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021, o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato, deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Outrossim, o art. 94 da mesma lei, dispõe:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Do mesmo modo, encontra-se disposto na Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024 :

Art. 153. No caso de contratação direta, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial, deverá ocorrer como condição indispensável para a eficácia do ato.

Cumpra esclarecer que é possível a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil. Nesse sentido, a Orientação Normativa nº 84 de 17 de maio de 2024, da Advocacia Geral da União, prescreve que não importa para a aplicação do inciso I do art.95, da lei de licitações, se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa:

Verifica-se que foi informado no item 1.3 do Termo de referência que o instrumento de contrato será substituído por nota de empenho.

1.3. O instrumento contratual será substituído por nota de empenho, na forma do artigo 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, verifica-se que consta nos autos, Documento check list inexigibilidade (0692231).

Ausente Portaria de designação do Agente de Contratação.

### 3 – CONCLUSÃO

Pelo exposto, esta Consultoria Jurídica opina pela possibilidade da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, f, da Lei 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminho os autos ao Controle Interno para emissão de parecer. Após, solicita-se o encaminhamento dos autos à Autoridade Superior desta Instituição, para apreciação.

Em 20 de maio de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **CRISTIANE ALVES DA CUNHA, Consultora Jurídica I**, em 20/05/2025, às 18:02, conforme horário oficial de Boa Vista/RR, com fundamento no art. 6º, § 1º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), e Portarias DPG nº [877, de 1º de setembro de 2017](#) e nº [1251, de 15 de dezembro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.rr.def.br/autenticidade>, informando o código verificador **0692368** e o código CRC **22FB5BB6**.