



SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO

À Coordenação Jurídica da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico do Município de Sobral – CE.

Processo nº P452452/2026

Assunto: Contratação de serviço de capacitação profissional, para execução do Projeto Reconecta, com foco na qualificação profissional de adultos, com idade a partir de 30 anos, da sede e distritos do município de Sobral/CE, durante o período de agosto 2026 a agosto 2027.

Considerando a necessidade da Administração e o presente processo administrativo, **SOLICITO** a análise jurídica da contratação, em atendimento ao disposto no Ar. 53 e Art. 72, inciso III da Lei nº 14.133/2021.

Sobral/CE, Data da última assinatura digital.

Documento Assinado Digitalmente
MESSIAS AGUIAR ALCANTARA
Data: 14/08/2026 14:50

Messias Aguiar Alcântara
Ordenador de Despesas e Secretário do
Trabalho e Desenvolvimento Econômico



PARECER JURÍDICO

PARECER Nº 039/2026 – COJUR/STDE

PROCESSO Nº P452452/2026

INTERESSADA: Coordenadoria de Gestão Integrada do Trabalho e Qualificação Profissional – STDE.

ASSUNTO: Contratação direta, por dispensa de licitação, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC/CE, para prestação de serviços de capacitação profissional para execução do Projeto Reconecta, com foco na qualificação profissional de adultos, com idade a partir de 30 anos, da sede e distritos do município de Sobral-CE.

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, INCISO XV, DA LEI Nº 14.133/2021. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – SENAC/CE. PROJETO RECONECTA. SERVIÇOS DE CAPACITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DE ADULTOS. COMPATIBILIDADE DO OBJETO COM AS FINALIDADES INSTITUCIONAIS DA ENTIDADE. DECRETO MUNICIPAL Nº 3.737/2025. VIABILIDADE JURÍDICA.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de solicitação de análise jurídica formulada pela Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico – STDE acerca da contratação direta do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC/CE, inscrito no CNPJ nº 03.648.344/0001-08.

O objeto consiste na contratação de serviço de capacitação profissional, a ser prestado pelo SENAC/CE, para execução do Projeto Reconecta, com foco na qualificação profissional de adultos com idade a partir de 30 anos, da sede e dos distritos do Município de Sobral/CE, mediante a oferta de cursos nas áreas estratégicas como gastronomia, beleza, comércio e saúde.

O valor global proposto é de R\$107.540,00 (cento e sete mil e quinhentos e quarenta reais), e o enquadramento pretendido foi fundamentado no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021.

Compulsando os autos, verifica-se que o presente processo administrativo está instruído com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 003/2026-STDE;



- b) Solicitação de abertura do processo administrativo e respectiva autorização;
- c) Ato de Designação da Equipe de Planejamento;
- d) Estudo Técnico Preliminar e documentos relativos ao levantamento de mercado e à pesquisa de preços;
- e) Estimativa das quantidades e proposta técnica e comercial do SENAC/CE;
- f) Mapa de Riscos;
- g) Indicação de recursos orçamentários e declaração de adequação orçamentária e financeira;
- h) Termo de Referência;
- i) Justificativa da dispensa, razão da escolha do fornecedor e justificativa do preço;
- j) Documentos de habilitação;
- k) Solicitação de parecer jurídico.

A justificativa trazida pela Coordenadoria de Gestão Integrada do Trabalho e Qualificação Profissional da STDE, no ETP, para a presente contratação foi a seguinte:

A Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico – STDE, no âmbito de suas atribuições institucionais, é responsável por promover e integrar ações voltadas à qualificação profissional, à inserção no mercado de trabalho e à geração de emprego e renda, por meio da Coordenadoria de Gestão Integrada do Trabalho e Qualificação Profissional.

Nesse contexto, o Projeto Reconecta tem como objetivo atender pessoas a partir de 30 anos, de ambos os sexos, proporcionando formação, qualificação profissional e orientação para reinserção e permanência no mercado de trabalho. A iniciativa busca atender especialmente trabalhadores que necessitam atualizar suas competências, redirecionar suas trajetórias profissionais ou retomar vínculos produtivos.

Ao final do processo formativo, os participantes estarão capacitados não apenas sob o aspecto técnico, mas também quanto à relação entre trabalho e cidadania, ao fortalecimento da autoestima, ao autoconhecimento e à construção de novos projetos profissionais, alinhados às demandas atuais do mercado.

A presente iniciativa se justifica diante das constantes transformações no mundo do trabalho, que exigem atualização contínua de conhecimentos e habilidades, sobretudo para o público adulto, que muitas vezes enfrenta maiores dificuldades de reinserção profissional. O Projeto Reconecta surge, portanto, como uma estratégia de inclusão produtiva, contribuindo para a ampliação da



empregabilidade, geração de renda e valorização da experiência profissional acumulada.

Adicionalmente, os cursos ofertados contribuem diretamente para a qualificação da mão de obra local, fortalecendo o desenvolvimento econômico do município e promovendo a diversificação das atividades produtivas. A ação possui impacto social relevante, ao oportunizar novas perspectivas de trabalho e autonomia financeira para o público atendido.

A metodologia adotada fundamenta-se em práticas participativas, incluindo aulas teóricas e práticas, palestras temáticas e rodas de conversa, favorecendo a troca de experiências e o desenvolvimento de competências técnicas e socioemocionais. Os cursos contemplam áreas estratégicas como gastronomia, beleza, comércio e saúde. O projeto prevê a capacitação de 340 (trezentos e quarenta) pessoas, distribuídos em 17 (dezessete) turmas de 20 (vinte) alunos cada, ao longo de 12 (doze) meses, abrangendo a sede e os distritos do município de Sobral.”

Na sequência, o processo foi remetido a esta Coordenadoria Jurídica, para a análise prévia do processo administrativo, na forma da Lei nº 14.133/2021. Este parecer, portanto, tem o escopo de auxiliar a STDE no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da contratação.

É o relatório. Passemos à análise jurídica.

II – DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO DA ANÁLISE JURÍDICA

Cumpre esclarecer, preliminarmente, que, no âmbito da Administração Pública, é princípio basilar que a celebração de contratos deve, em regra, ser precedida de procedimento licitatório.

Contudo, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) prevê hipóteses excepcionais nas quais é possível à Administração realizar a contratação direta de bens e serviços, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, conforme disciplinado em seu art. 75, inciso XV.

Nesse contexto, a presente manifestação jurídica tem por finalidade assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Trata-se, portanto, de manifestação opinativa e não vinculante, cuja finalidade é subsidiar tecnicamente a autoridade competente para a prática do ato administrativo, sem substituí-la na formação da decisão final.



Tal entendimento está consolidado na doutrina administrativa, como bem expõe Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“O parecer jurídico tem natureza opinativa e não substitui a decisão da autoridade administrativa, que pode, justificadamente, acatar ou afastar a orientação jurídica recebida.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2022. p. 121).

Ademais, de acordo com o art. 50, VII, da Lei nº 9.784/1999, eventual decisão administrativa que se afaste das orientações jurídicas emitidas deverá ser devidamente fundamentada nos autos, o que reforça o caráter consultivo e não imperativo desta manifestação.

Saliento que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos da consulta, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria. 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, da 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;

Convém sublinhar que parte das observações expendidas por esta assessoria jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la. Caso se opte por não



acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, mas assunção de risco. Nesta hipótese, a autoridade deverá motivar sua decisão.

Ressalte-se que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos atinentes ao feito, cabendo-lhes aferir a exatidão das informações constantes dos autos, zelando para que todos os atos processuais sejam praticados por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

Relevante trazer à colação, pela pertinência com o tema em questão, o Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União, o qual recomenda:

“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.” [Destacou-se].

Anota-se, ainda, acerca da emissão de pareceres jurídicos, na linha do Supremo Tribunal Federal, que, ressalvado o erro grave ou omissão praticados com dolo ou culpa, “o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.” (Mandados de Segurança 24.073 e 35.196).

Na mesma linha, segue o Tribunal de Contas da União (TCU):

“Os pareceres técnicos e jurídicos não vinculam as autoridades competentes, que permanecem responsáveis pelos atos que praticam. A autoridade administrativa, quando da avaliação dos aspectos técnicos e jurídicos do edital e do projeto básico, possui liberdade para discordar dos pareceres, desde que o faça de forma fundamentada. Acórdão 828/2013-Plenário. Ainda que a natureza opinativa do parecer jurídico afaste, em regra, a responsabilidade de seu emitente, essa subsiste, caso se demonstre culpa ou erro grosseiro. Acórdão 1656/2015- Plenário ”



Deste modo, observações, sugestões e, eventualmente, recomendações expostas no bojo da manifestação jurídica constituem somente indicações em prol da segurança do gestor público assessorado, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, na órbita de suas competências, avaliar e acatar, ou não, as ponderações apresentadas, observados os princípios que regem a atuação dos agentes públicos.

Nesta senda, para efeito de análise jurídica parte-se do pressuposto, relativamente aos temas não jurídicos, de que o gestor competente, no âmbito de suas respectivas atribuições, se municiou dos conhecimentos específicos e estudos técnicos necessários, compreendendo, conforme o caso, planejamento, essencialidade dos serviços e justificativa das necessidades, conveniência e oportunidade, definição e detalhamento do objeto, especificações e quantitativos, perfis técnicos dos profissionais envolvidos, prazos, valores financeiros individuais e globais, e outros elementos apresentados.

Igualmente, parte-se da premissa de que os estudos técnicos, quando apresentados, foram regularmente desenvolvidos pelas áreas e técnicos competentes, considerando parâmetros objetivos direcionados para a adequação dos atos de gestão às efetivas necessidades da Administração e para melhor consecução do interesse público envolvido. Com efeito, no presente caso, a análise jurídica ora alinhavada será exposta em estrita consonância com a documentação juntada aos autos, conforme acima descrito, e está condicionada à efetiva fidedignidade do conteúdo das cópias anexadas com os seus respectivos originais. Além disto, estará também condicionada e partirá do pressuposto de que os atos dos agentes administrativos responsáveis, praticados no curso do processo, se comportam no espectro de suas respectivas competências funcionais, em consonância com os seus atos de nomeação e de designação, pela autoridade competente, para o exercício dos cargos públicos ocupados e em consonância com os requisitos listados na legislação aplicável, sendo relevante observar, para salvaguarda dos gestores envolvidos no processo, que tais atos tenham sido devidamente formalizados e oficialmente publicados, encontrando-se disponíveis nos arquivos da Entidade.

Realizada esta parte inicial, passamos à matéria de fundo do Parecer.



III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Passa-se à análise jurídica da presente solicitação, que versa sobre a contratação direta, por dispensa de licitação, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC/CE, para a prestação de serviços de capacitação profissional destinados à execução do Projeto Reconecta, com foco na qualificação profissional de adultos acima dos 30 anos, da sede e dos distritos do Município de Sobral/CE, mediante a oferta de cursos nas Os cursos contemplam áreas estratégicas como gastronomia, beleza, comércio e saúde.

A apreciação da matéria exige a verificação dos pressupostos estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, especialmente em seu art. 75, inciso XV, e no Decreto Municipal nº 3.737, de 5 de setembro de 2025, para a adoção da dispensa de licitação, notadamente quanto à natureza jurídica da instituição a ser contratada, à ausência de finalidade lucrativa, às suas finalidades estatutárias, à reputação ética e profissional, à compatibilidade do objeto com suas finalidades institucionais, à justificativa da escolha, à adequação do preço e ao atendimento das exigências orçamentárias e procedimentais aplicáveis.

Nos tópicos seguintes, serão examinados os fundamentos jurídicos e os elementos constantes do Processo Administrativo nº P452452/2026, com o objetivo de aferir a regularidade da contratação direta pretendida, inclusive quanto ao atendimento dos requisitos de instrução previstos no art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e nos arts. 122 e 123 do Decreto Municipal nº 3.737/2025.

A) DA EXCEPCIONALIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública está prevista no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que estabelece a licitação como regra geral para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvadas as hipóteses legais de exceção. Essa exigência tem como finalidade assegurar a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de garantir a seleção da proposta mais vantajosa e a isonomia entre os interessados.



“Art. 37, CF/88: 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.

(...)”

A licitação configura-se, portanto, como procedimento administrativo formal e vinculado, mediante o qual a Administração visa selecionar a proposta mais vantajosa para o interesse público. No entanto, a própria Constituição admite que a lei preveja hipóteses em que a licitação poderá ser dispensada ou inexigível, sendo essas situações excepcionais disciplinadas nos arts. 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021.

A presente análise jurídica se concentra na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso XV, da referida Lei, que permite a contratação direta de instituição brasileira sem fins lucrativos que tenha por finalidade estatutária o apoio, a captação ou a execução de atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, desde que possua reputação ética e profissional inquestionável.

“Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;”

Diante disso, faz-se extremamente relevante a observância dos requisitos formais de regularidade nos casos de contratação direta por dispensa de licitação. Nesses casos, é necessário que o processo observe os elementos previstos, inclusive, no art. 72, da referida Lei, que seguem:



“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.

Parágrafo único. 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.”

No âmbito do Município de Sobral, o Decreto Municipal nº 3.737, de 5 de setembro de 2025, regulamenta a fase preparatória e a fase externa das licitações e contratações regidas pela Lei nº 14.133/2021. Especificamente quanto às contratações diretas, os arts. 122 e 123 do referido Decreto disciplinam a instrução dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, estabelecendo os documentos e atos necessários à sua regularidade formal.

Entre esses elementos, destacam-se o Documento de Formalização de Demanda (DFD), a autuação do processo administrativo, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Mapa de Riscos, o Termo de Referência (TR), a justificativa de preço, a razão da escolha do contratado, a indicação dos recursos orçamentários, a verificação da adequação orçamentária e financeira, a comprovação dos requisitos de habilitação e qualificação mínima, a verificação de eventual impedimento para contratar, a manifestação da assessoria jurídica, materializada por meio do presente parecer, e o posterior ato de ratificação da contratação direta pela autoridade competente.

“**Art. 122.** Os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação deverão observar, rigorosamente, o disposto nos artigos 72, 73, 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021.

Art. 123. Os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com os seguintes documentos:

- I - Solicitação expressa do setor requisitante mediante a apresentação de documento de formalização de demanda, com



indicação de sua necessidade, contendo os requisitos previstos no inciso I do Art. 18 deste Decreto;

II - Autuação do processo administrativo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;

III - Estudo Técnico Preliminar, documento constitutivo caracterizando o interesse público envolvido e a sua melhor solução dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico elaborado pela equipe de planejamento da contratação do órgão/secretaria;

IV - Mapa de riscos, instrumento que permite a identificação das situações futuras e incertas que possam repercutir sobre os objetivos da contratação, bem como a mensuração do grau de risco de cada uma dessas situações e ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos;

V - O Termo de Referência (TR), deverá ser elaborado e assinado eletronicamente ou de maneira convencional, pelo(a) servidor(a) ou equipe responsável pelo planejamento, contendo no mínimo os seguintes elementos:

a) - definição do objeto, incluídos sua natureza e os quantitativos;

b) - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

c) - Previsão de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

d) - critérios de medição e de pagamento;

e) - 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;

VI - Justificativa de preço de acordo com os parâmetros dispostos nos arts. 19 e 20 deste Decreto, conforme o caso;

VII - Razão da escolha do contratado;

VIII - Indicação dos recursos orçamentários para fazer face a despesa quando for o caso;

IX - Verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando for o caso;

X - Justificativa da necessidade, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público, bem como demais justificativas necessárias à regularidade da dispensa ou inexigibilidade de licitação, inclusive a emergencial ou calamitosa, quando for o caso;

XI - Justificativa da escolha do imóvel, no caso de locação de bens imóveis, demonstrando o atendimento das condicionantes previstas do § 5º do art. 74, da Lei Federal nº 14.133/2021;

XII - Elaboração do projeto básico ou de termo de referência ou outro instrumento utilizado para os mesmos fins, nominados de acordo com as regras da Lei Federal 14.133/2021, o qual deverá conter a especificação do objeto de forma precisa, clara e sucinta;

XIII - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

XIV - Declaração de exclusividade expedida pela entidade competente, no caso de inexigibilidade de licitação fundamentada nos § 1º e 2º do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021;



XV - Demais documentos necessários à instrução do processo, a exemplo de cópias de termos de convênio ou outros instrumentos congêneres;

XVI - Verificação de eventual proibição para contratar com a Administração; **XVII** - Manifestação da assessoria do órgão ou entidade quanto à legalidade e viabilidade da dispensa ou Inexigibilidade de Licitação e da contratação;

XVIII- Ato de Ratificação de Dispensa ou de Inexigibilidade assinado pela autoridade competente.

§1º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos arts 19 e 20 deste Decreto, 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 01 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.”

Dessa forma, à luz da legislação aplicável e da regulamentação municipal, a contratação direta do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC/CE, com fundamento no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, poderá mostrar-se juridicamente viável, desde que o processo esteja devidamente instruído e sejam comprovados, cumulativamente, os requisitos legais e regulamentares aplicáveis, especialmente aqueles previstos no art. 72 da referida Lei e nos arts. 122 e 123 do Decreto Municipal nº 3.737/2025, conforme será detalhado nos tópicos seguintes.

B) DA JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DO OBJETO, DA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA E DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Nos termos do art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 123, incisos I a III, do Decreto Municipal nº 3.737, de 5 de setembro de 2025, o processo de contratação direta deve ser instruído com a solicitação do setor requisitante, o Documento de Formalização de Demanda e o Estudo Técnico Preliminar, entre outros documentos aplicáveis. Esses instrumentos destinam-se a caracterizar a necessidade administrativa e o interesse público envolvidos, avaliar as soluções disponíveis no mercado e demonstrar a viabilidade técnica e econômica da contratação, subsidiando a elaboração do Termo de Referência.

No presente caso, verifica-se que a demanda foi formalizada pela Coordenadoria de Gestão Integrada do Trabalho e Qualificação Profissional da STDE, por meio do Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 003/2026-



STDE e da solicitação de abertura do processo, tendo a autoridade competente autorizado a instauração do respectivo processo administrativo.

O Estudo Técnico Preliminar apresenta a necessidade da contratação de serviços de capacitação profissional para execução do Projeto Reconecta, com foco na qualificação profissional de adultos acima dos 30 anos, da sede e dos distritos do Município de Sobral/CE, mediante a oferta de cursos que contemplam áreas estratégicas como gastronomia, beleza, comércio e saúde.

Desse modo, sob o aspecto formal, verifica-se que a necessidade administrativa e o interesse público foram identificados nos documentos de planejamento. Ressalva-se, contudo, que a adequação técnica da solução escolhida e a efetiva aptidão dos cursos propostos para atender às necessidades da Administração permanecem sob responsabilidade da unidade requisitante e da equipe de planejamento.

C) DO MAPA DE RISCOS

Nos termos do art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 123, inciso IV, do Decreto Municipal nº 3.737, de 5 de setembro de 2025, o processo de contratação direta deve ser instruído, quando cabível, com a análise dos riscos relacionados à contratação.

O Mapa de Riscos é o instrumento destinado à identificação das situações futuras e incertas que possam repercutir sobre os objetivos da contratação, permitindo a avaliação da probabilidade de ocorrência e do impacto dos eventos identificados, bem como a definição das ações de prevenção, controle, mitigação e contingência.

No presente caso, verifica-se que o Mapa de Riscos foi elaborado pela equipe de planejamento da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico – STDE, contemplando as etapas de planejamento, seleção do fornecedor, formalização e execução contratual. O documento identifica os principais eventos capazes de comprometer a contratação, avalia seus níveis de probabilidade e impacto e estabelece medidas preventivas e de contingência, com a indicação dos respectivos responsáveis.



Desse modo, sob o aspecto formal, o documento atende à finalidade prevista na legislação aplicável, ressaltando-se que a identificação, a mensuração e o tratamento dos riscos possuem natureza predominantemente técnica e permanecem sob responsabilidade da equipe de planejamento e dos agentes encarregados da gestão e fiscalização contratual.

D) DA ESTIMATIVA DA DESPESA E DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Nos termos dos arts. 23 e 72, incisos II e VII, da Lei nº 14.133/2021, o processo de contratação direta deve ser instruído com a estimativa da despesa e com a justificativa do preço, de modo a demonstrar que o valor proposto é compatível com aqueles praticados no mercado para objetos de natureza equivalente.

No âmbito municipal, o art. 19 do Decreto nº 3.737, de 5 de setembro de 2025, estabelece os parâmetros aplicáveis à pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, admitindo, entre outras fontes, a utilização de painéis ou bancos públicos de preços, contratações similares realizadas pela Administração Pública, dados publicados em mídia especializada ou em sítios eletrônicos de domínio amplo, pesquisa direta com fornecedores e informações provenientes da base nacional de notas fiscais eletrônicas.

“Art. 19. Na pesquisa de preços para aquisição e contratação de bens e serviços em geral, o valor estimado da contratação será definido com base no melhor preço aferido, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, devendo ser realizada exclusivamente com base nos seguintes parâmetros, empregados 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), observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - Contratações similares realizadas 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 - Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal, estadual ou municipal, 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, materializada pela solicitação formal de cotação, preferencialmente por meio eletrônico, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores;



V - Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, observado o índice de atualização de preços correspondente.

VI - Acordos coletivos de trabalho (ACT) ou convenções coletivas de trabalho (CCT), no caso de licitações destinadas à contratação dos serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

§1º Deverá ser utilizada a maior quantidade possível de parâmetros de pesquisa previstos neste dispositivo.

§2º Nos casos dos incisos III e IV do caput deste artigo, somente serão admitidos os preços cujas datas não ultrapassarem 6 (seis) meses da data da divulgação do edital.

§3º No envio das solicitações formais, a Administração deve:

I - Garantir que os interessados recebam a completa descrição dos bens e/ou serviços a serem cotados, com todas as especificações técnicas;

II - Certificar que, nas cotações apresentadas, os produtos e/ou serviços cotados condizem com o que foi exigido pela Administração, evitando-se eventuais distorções de preço;

§4º No recebimento das pesquisas realizadas nos termos do inciso IV do caput deste artigo, deverá ser observado:

I - Prazo de resposta conferido ao fornecedor, compatível com a complexidade do objeto a ser licitado ou já contratado;

II - Certificar que, nas cotações apresentadas, os produtos e serviços cotados condizem com o que foi exigido pela Administração, evitando-se eventuais distorções de preço e contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço físico, e-mail e telefone de contato; e

d) data de emissão;

III - Registro, nos autos do processo correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação;

IV - As cotações dos fornecedores deverão estar identificadas, datadas e assinadas, ainda que por meio eletrônico, pelos responsáveis por sua confecção.

§5º A pesquisa utilizando o parâmetro estabelecido no inciso V do caput deste artigo, a partir da total implementação do Portal Nacional de Contratações Públicas, deverá ser realizada exclusivamente no banco nacional de notas fiscais eletrônicas desta ferramenta.

§6º No procedimento administrativo de pesquisa de preços deverá constar, se houver, preços de outras contratações anteriores do mesmo objeto pela Administração Pública, com a respectiva data de vigência da contratação, os quais servirão tão somente para análise comparativa dos preços coletados, podendo compor a cesta de preços para fixação do preço referencial.

§7º Fica vedada a substituição da utilização de um ou mais parâmetros estabelecidos no caput deste artigo pela atualização dos preços por meio da aplicação de índice de preços.

§8º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.



§9º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§10º Serão utilizadas como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo.”

A regulamentação municipal determina que seja utilizada a maior quantidade possível de parâmetros, devendo os dados coletados guardar correspondência com as características do objeto pretendido. A pesquisa deverá considerar, entre outros aspectos, a equivalência do escopo, as quantidades, a carga horária, os locais e o período de execução, as condições comerciais, os insumos necessários e as demais particularidades capazes de influenciar a formação do preço.

Tratando-se de contratação direta, aplica-se também o art. 123, § 1º, do Decreto Municipal nº 3.737/2025, segundo o qual, quando não for possível estimar o valor do objeto mediante os parâmetros ordinários da pesquisa de preços, o futuro contratado deverá comprovar que os preços ofertados estão em conformidade com aqueles praticados em contratações semelhantes de objetos da mesma natureza, mediante a apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até um ano anterior à contratação ou por outro meio idôneo.

No mesmo sentido, o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

“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 um ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.”

O Decreto Municipal nº 3.737, de 5 de setembro de 2025, também detalha os critérios formais e materiais que devem ser observados na realização da pesquisa de preços, na aceitação das cotações, no registro dos dados, na utilização

Página 15 de 19



A instituição possui vasta experiência na aplicação de cursos de capacitação, além de expertise e conhecimento específico em cursos de treinamento e capacitação profissional e aperfeiçoamento de pessoal, em todos os níveis de educação.

Nos termos do art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, é dispensável a licitação para a contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, desde que não possua fins lucrativos e detenha reputação ética e profissional inquestionável.

O SENAC/CE, entidade de direito privado sem fins lucrativos, integrante do Sistema Comércio e com atuação consolidada na educação profissional e na qualificação para o trabalho, atende a esses requisitos.

Adicionalmente, o SENAC/CE possui atuação diretamente relacionada ao objeto da contratação, com experiência reconhecida na oferta de cursos de formação inicial e continuada e na execução de ações de capacitação profissional em diferentes áreas do conhecimento.

Dessa forma, a escolha do SENAC/CE mostra-se compatível com a natureza do objeto e com as necessidades administrativas identificadas pela unidade requisitante, encontrando-se devidamente motivada nos documentos que instruem o processo.

F) DA VERIFICAÇÃO DA COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Nos termos do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 123, incisos VIII e IX, do Decreto Municipal nº 3.737, de 5 de setembro de 2025, o processo de contratação direta deve ser instruído com a indicação dos recursos orçamentários destinados a suportar a despesa, bem como com a verificação da adequação orçamentária e financeira do compromisso a ser assumido, em conformidade com a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Constam nos autos a indicação da dotação orçamentária específica e a declaração de adequação orçamentária e financeira relativas à contratação do SENAC/CE para a prestação de serviços de capacitação profissional destinados à



execução do Projeto Reconecta, no valor global de R\$107.540,00 (cento e sete mil e quinhentos e quarenta reais).

Além disso, a compatibilidade orçamentária e financeira foi formalmente atestada pelo Ordenador de Despesas da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico – STDE, por meio da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira constante dos autos. O documento observa o disposto no art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, declarando que a despesa possui adequação com a Lei Orçamentária Anual – LOA e compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Dessa forma, verifica-se o atendimento aos requisitos legais e regulamentares relacionados à previsão de recursos orçamentários e à adequação orçamentária e financeira da contratação.

IV - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento nos documentos constantes do Processo Administrativo nº P452452/2026 e na legislação aplicável, especialmente na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 3.737, de 5 de setembro de 2025, conclui-se pela **viabilidade jurídica** da contratação direta do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC/CE, para a prestação de serviços de capacitação profissional destinados à execução do Projeto Reconecta, mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso XV, da referida Lei.

Ressalvam-se, contudo, os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e de conveniência e oportunidade administrativa, que extrapolam o âmbito de atuação desta Coordenadoria Jurídica e permanecem sob a responsabilidade da unidade requisitante, da equipe de planejamento e da autoridade competente. O exame jurídico foi realizado com base nas informações, especificações e justificativas constantes dos documentos elaborados pela Coordenadoria de Gestão Integrada do Trabalho e Qualificação Profissional da STDE, que subsistem como fundamentos da motivação administrativa.

Sugere-se, assim, a remessa dos autos à autoridade superior para ciência, deliberação e, caso entenda pertinente, autorização ou ratificação da contratação direta. Em seguida, recomenda-se o encaminhamento do processo à Central de



Licitações do Município de Sobral – CELIC, para adoção das providências administrativas subsequentes necessárias à formalização da contratação, observadas as exigências de publicidade previstas na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 3.737/2025.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Sobral, data da assinatura eletrônica.



ISMÊNIA RODRIGUES DA PONTE
Coordenadora Jurídica da STDE
OAB/CE nº 44.944