

PARECER JURÍDICO 149/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 256/2025

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DIRETA COM FUNDAMENTO NO ART. 75, III, 'A', DA LEI Nº 14.133/2021

EMENTA: Contratação direta. Plataforma digital de saúde e bem-estar. Possibilidade. Legalidade.

RELATÓRIO

A Procuradoria-Geral recebeu o Processo Administrativo nº 256/2025 para emitir um parecer jurídico referente a possibilidade de contratação direta. O objetivo é contratar uma **plataforma digital de saúde e bem-estar** para atender às necessidades do Conselho Regional de Enfermagem da Bahia.

A solicitação pede uma análise jurídica para determinar se é possível contratar essa plataforma diretamente, **sem a necessidade de licitação**.

A proposição surge após os insucessos das **Dispensa Eletrônica nº 90014/2025** que foi homologada como fracassada, somando-se aos insucessos anteriores das **Dispensas nº 90008/2025 e nº 90013/2025**. A documentação comprova a impossibilidade de se obter propostas válidas que atendam às condições técnicas e administrativas exigidas. O objeto da contratação é a plataforma digital que visa atender às necessidades do Coren-BA, conforme termo de referência.

Consta nos autos que a necessidade da referida contratação foi justificada no Documento de Formalização da Demanda, acostado às fls. 03/04. Nas fls. 10/21, foi anexado o Termo de Referência (TR). Nas fls. 37/55 foi apresentada proposta da Totalpass. Nas fls. 57/58 foi apresentada nota de pré empenho e a declaração orçamentaria.

É o Relatório.

Passo a opinar.

De início, cumpre esclarecer que compete a essa Procuradoria, única e exclusivamente, prestar assessoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses anormais.

Desta feita, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral – se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final, nos limites do seu juízo de mérito.

Nesse contexto, é importante ressaltar que a análise que se segue se restringe estritamente ao âmbito jurídico, excluindo quaisquer considerações de natureza política, social ou econômica. Com base nisso, a avaliação do presente parecer é delimitada pelos parâmetros estabelecidos no art. 53 da Lei nº 14.133/21, garantindo assim uma abordagem técnica e especializada no escopo da legislação vigente.

Pois bem, o procedimento licitatório está numerado, assinado e autuado, atendendo a exigências contidas do Art. 12 da lei 14.133/2021 (Lei de Licitações).

Lei 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;

III - (Vetado).

§ 2º. (Vetado).



§ 3º. Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º. Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

JURISPRUDÊNCIA ANTERIOR DO TCU:

“(...) não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes” (Acórdão 2.674/2014, Plenário, rel. Min. André de Carvalho).

• Acórdão 3.014/2010, Plenário, rel. Min. Augusto Nardes.

A Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), em seu **artigo 75, inciso III, alínea 'a'**, estabelece a hipótese de contratação direta em casos de licitação fracassada ou deserta.

Art. 75. É dispensável a licitação: (...) III - para contratação que tenha por objeto bens e serviços que possam ser contratados por meio de dispensa eletrônica de contratação direta, quando a Administração optar por não realizar o procedimento licitatório, nos casos de: a) licitação fracassada ou deserta, desde que comprovada a vantagem para a Administração e mantidas as condições preestabelecidas no ato convocatório;

Para que a contratação direta seja considerada legal, a Lei exige a comprovação de dois requisitos:

1. **A ocorrência de licitação fracassada ou deserta:** A documentação do processo comprova que a Dispensa Eletrônica nº 90014/2025 foi homologada como fracassada, somando-se aos insucessos anteriores, o que demonstra a inviabilidade de se obter propostas válidas.
2. **Comprovação de vantagem para a Administração:** A vantajosidade da contratação direta foi demonstrada por meio da pesquisa de preços detalhada nas fls. 20 a 35 do processo, que serviu de base para a justificativa de preço.

A doutrina administrativista e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) consolidam o entendimento de que a dispensa de licitação em casos de insucesso de certame é uma medida excepcional e saneadora. O objetivo é garantir a continuidade da prestação de um serviço essencial à administração pública.



O TCU tem reafirmado que a contratação direta nessas circunstâncias é legítima, desde que o procedimento administrativo seja rigoroso e transparente, e que o valor contratado seja compatível com o mercado.

A contratação direta com fundamento na dispensa de licitação por frustração da licitação anterior é plenamente possível, desde que seja comprovada a **vantagem para a Administração** e mantidas as **condições preestabelecidas no ato convocatório**, ou que as alterações sejam justificadas e não impliquem em desvirtuamento do objeto.

Não há impedimento a que a administração pública realize a contratação direta em razão de licitação frustrada, desde que a **justificativa do preço** seja realizada de forma adequada e que as condições da contratação sejam vantajosas para o erário, conforme a análise de mercado.

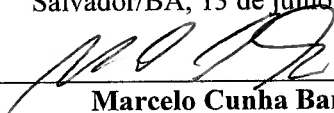
No presente caso, as condições técnicas e administrativas exigidas nas Dispensas Eletrônicas foram mantidas, comprovando a adesão às diretrizes do art. 75, III, 'a', e a pesquisa de preços realizada assegura que a proposta de valor é vantajosa para a Administração.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com base na análise dos autos, a Assessoria Jurídica opina pela **legalidade e regularidade** da contratação direta de pessoa jurídica especializada para implantar e operar a plataforma digital de saúde e bem-estar. A decisão se baseia na comprovação dos requisitos do art. 75, inciso III, alínea 'a', da Lei nº 14.133/2021: o resultado fracassado da licitação anterior, a demonstração de que a contratação é a opção mais vantajosa para a Administração, e a manutenção das condições técnicas e administrativas inicialmente estabelecidas.

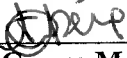
É o nosso parecer S.M.J. que submeto, respeitosamente, à avaliação superior.

Salvador/BA, 13 de julho de 2025.



Marcelo Cunha Barata
Assessor Técnico OAB/BA 23.405

Ratifico o presente Parecer Jurídico 149/2025, na data supra.
Deste modo, encaminhe-se os autos para análise da Controladoria Geral (CG)



Adriana Gomes Martins Rena
Procuradora Geral do Coren/BA - OAB/BA 44.725

**CONTROLADORIA GERAL
NOTA DE ANÁLISE**

Nº 020/2025 – Dispensa

Análise do **Processo Administrativo nº 256/2025 – Dispensa s/nº**, com base nas normas aplicadas à Administração Pública e Políticas Institucionais do COREN-BA.

Assunto: “Contratação de pessoa jurídica especializada para implantar e implementar uma plataforma digital integrada que oferte benefícios e disponibilize acesso a serviços corporativos relacionados à qualidade de vida no trabalho e bem-estar para os empregados públicos do Conselho Regional de Enfermagem da Bahia, com abrangência nacional, conforme condições e exigências estabelecidas no respectivo Termo de Referência e demais instrumentos”. Contratação direta no valor mensal de R\$ 2.394,00 (dois mil trezentos e noventa e quatro reais) acrescido de taxa única de implantação/adesão no valor de R\$ 3.200,00 (três mil e duzentos reais).

Itens da análise	Atende plenamente a exigência?	Obs:
1) Houve abertura de processo administrativo? ⁱ (ON-AGU 2/2009)	Sim	Processo com 66 folhas.
2) Foi adotada a forma eletrônica para o processo administrativo ou, caso adotada forma em papel, houve a devida justificativa? ⁱⁱ (I. Decreto nº 8.539/2015 e art. 12, VI, da Lei 14133/21)	Não	Embora a Dispensa pretendida seja na forma eletrônica, o processo administrativo é adotado na forma de papel. Não consta nos autos justificativa.
3) A autoridade competente designou os agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação? ⁱⁱⁱ (Art. 7º, caput, da Lei 14133/21)	Sim	Portaria Coren-BA nº 883/2025 nomeando a Comissão Permanente de Licitação.
4) Consta documento de formalização de demanda? ^{iv} (art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21)	Sim	D.F.D. fls. 03 a 03-v

5) Foi certificado que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual? ^v (Decreto nº 10947/22)	Não	<u>Recomenda-se que seja certificado que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual.</u>
6) Foi certificado que objeto da contratação está compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias? ^{vi} (Art. 18 da Lei 14133/21)	Não	Consta Nota de pré-empenho nº 73 e Declaração de disponibilidade orçamentária/financeira (fl. 57 e 58)
7) Há Estudo Técnico Preliminar? ^{vii} (Art. 18, §1º, art. 72, I, da Lei 14133/21)	Não	<u>Recomendamos a juntada do ETP aos autos.</u>
8) O Estudo Técnico Preliminar contempla ao menos a descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação? ^{viii} (Art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei 14133/21)	Não se aplica	
9) Há Análise de Riscos? ^{ix} (Art. 72, I da Lei nº 14133/21)	Não	<u>Recomendamos a juntada da análise de riscos aos autos.</u>
10) Caso não existam os Estudos Técnicos Preliminares ou a Análise de Riscos, houve manifestação justificando a ausência do documento? ^x (Art. 18, §3º, e art. 72, I, da Lei 14133/21)	Não	
11) Consta justificativa para a ausência dos itens não obrigatórios dos Estudos Técnicos Preliminares? ^{xi} (Art. 18, §2º, da Lei 14133/21)	Não se aplica	
12) Houve manifestação justificando as exigências de práticas e/ou critérios de sustentabilidade ou sua dispensa no caso concreto? ^{xii} (Art. 5º e art. 11, I e IV, da Lei 14133/21)	Não	

13) Foi consultado o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Consultoria Geral da União para inserção dos critérios de sustentabilidade?	Não	
14) Há termo de referência? ^{xiii} (Art. 72, I, da Lei 14133/21)	Sim	Fls. 10 a 19-v
15) Foi certificada a utilização de modelos de minutas padronizados de Termos de Referência da Advocacia-Geral União, ou as contidas no catálogo eletrônico de padronização, ou houve justificativa para sua não utilização? ^{xiv} (Art. 19, IV e § 2º, da Lei 14133/21; Enunciado nº 6 do Manual de Boas Práticas Consultivas)	Sim	
16) Sendo adotado modelo padronizado de termo de referência, foram justificadas e destacadas visualmente, no processo, eventuais alterações?	Não	
17) Foram utilizados os modelos padronizados de instrumentos contratuais da Advocacia-Geral da União, com eventuais alterações destacadas e justificadas, ou as contidas no catálogo eletrônico de padronização? ^{xv} (Art. 19, IV e § 2º, da Lei 14133/21; Enunciado nº 6 do Manual de Boas Práticas Consultivas)	Não	Não foi juntado ao processo
18) Foi demonstrado que a previsão de recursos orçamentários é compatível com a despesa estimada? ^{xvi} (Art. 72, IV, da Lei 14133/21; art. 5º, IV e §1º, da IN Seges 67/21)	Sim	Conforme Nota de pré-empenho nº 73 e Declaração de disponibilidade orçamentária/financeira (fls. 57 e 58)
19) Tratando-se de atividade de custeio, foi certificada a observância do art. 3º do Decreto 10.193/19?	Não se aplica	

20) Tratando-se de contratação que envolva a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, constam dos autos estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração sobre adequação orçamentária e financeira? ^{xvii} (Art. 16, I e II, da LC 101/2000. Obs. 1: ON AGU 52/2014)	Não se aplica	
21) Consta dos autos certificação acompanhada de comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e de qualificação mínima necessários? ^{xviii} (Art. 72, V, da Lei 14133/21)	Não	<u>Recomendamos a certificação acompanhada de comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e de qualificação mínima necessários.</u>
22) Foi juntada aos autos consulta ao CADIN? ^{xix} (Art. 6º, III, da Lei nº 10.522/02)	Não	
23) Houve a autorização da autoridade competente? ^{xx} (Art. 72, VIII, da Lei 14133/21 c/c art. 5º, VIII e §2º, da IN nº 67/2021)	Sim	Conforme Despacho do DFD (fls. 03 a 03-v). <u>Ausente aprovação na Plenária do Coren-BA</u>
24) Sendo adotado registro de preços, a contratação abrange mais de um órgão ou entidade? ^{xxi} (Art. 82, §6º, da Lei 14133/21; art. 4º, IV, da IN SEGES 67/2021)	Não se aplica	
25) Consta manifestação técnica justificando o enquadramento da contratação expressamente nas hipóteses do art. 75 da Lei 14133/21?	Sim	Parecer Jurídico 149/2025 (fls. 65 a 66)
26) Consta justificativa do preço baseada em pesquisa ou certificação de que a estimativa ocorrerá concomitantemente com a seleção da proposta mais vantajosa, tudo em conformidade com a Instrução Normativa nº 65/2021? ^{xxii} (Art. 72, II e VII, e art.	Sim	Cotação de preço nº 36/2025 (fls. 20 a 21; fls. 29 a 55)



23 da Lei 14133/21; art. 7º, §4º, da IN Seges nº 65/21; IN Seges 72/2021)		
27) Tratando-se de situação em que não é possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 da Lei 14133/21, o contratado comprova por algum meio idôneo que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, tais como notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração? ^{xxiii} (Art. 72, II e VII, e art. 23, §4º, da Lei 14133/21; art. 7º, §1º, da IN Seges nº 65/21; IN Seges 72/2021)	Não se aplica	
28) Tratando-se de dispensa fundada nos incisos I ou II do art. 75 da Lei 14.133/21, foi demonstrado respeito ao limite de valor considerando o somatório do valor da contratação com o valor de outros objetos da mesma natureza contratados pela mesma unidade gestora no mesmo exercício financeiro? ^{xxiv} (Art. 75, §1º, da Lei 14133/21)	Não se aplica	
29) Tratando-se de dispensa fundada nos incisos I ou II do art. 75 da Lei 14133/21, a autoridade declarou que a contratação será precedida de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com atendimento da IN SEGES 67/21 para busca da proposta mais vantajosa? ^{xxv} (Art. 75, §3º, da Lei 14133/21; art. 6º da IN Seges nº 67/21)	Não se aplica	



30) Tratando-se de dispensa fundada nos incisos I ou II do art. 75 da Lei 14133/21, a contratação será paga por meio de cartão de pagamento e com divulgação do extrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)? ^{xxvi} (art. 75, §4º, da Lei 14133/21)	Não se aplica	
31) Em caso negativo, houve justificativa para não adoção dessa forma de pagamento? ^{xxvii} (art. 75, §4º, da Lei 14133/21)	Não se aplica	
32) Houve manifestação quanto à observância do princípio da padronização? ^{xxviii} (Art. 47, I, da Lei 14133/21)	Não	
33) Consta informação do uso ou justificativa para não utilização de catálogo eletrônico de padronização? ^{xxix} (Art. 19, §2º, e art. 40, §1º, da Lei 14133/21)	Não	
34) Foi certificado que os serviços a serem contratados se enquadram como as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade? ^{xxx} (Art. 48 da Lei 14133/21)	Não	
35) Caso a Administração pretenda contratar mais de uma empresa para a execução do objeto, está atestado nos autos que (i) não há perda de economia de escala, (ii) é possível e conveniente a execução simultânea e (iii) há controle individualizado para a execução de cada contratado? ^{xxxi} (Art. 49 da Lei 14133/21)	Não se aplica	

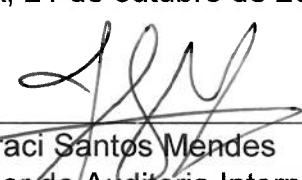
Observações gerais:

De acordo com os itens acima elencados, considerando a análise do processo administrativo nº 256/2025, opino pelo prosseguimento do processo administrativo em tela, recomendando: a) seja certificado que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual do Coren-BA; b) que seja juntado aos autos o Estudo Técnico Preliminar, conforme citado nos itens 2.1 e 3.1 do Termo de referência (fls. 10-v); c) que seja juntado aos autos a análise de riscos; d) certificação acompanhada de comprovação de que a empresa preenche os requisitos de habilitação e de qualificação mínima necessários; e) que o processo administrativo nº 256/2025 seja submetido à apreciação e deliberação do Plenário do Coren-BA, conforme determinação constante no Despacho do Presidente (fls. 03-v).

Registre-se que, esta contratação direta, tem origem da Dispensa eletrônica nº 90014/2025 que resultou fracassada e os insucessos anteriores nas Dispensas nº 90008/2025 e nº 90013/2025, conforme informado no DFD (fls. 03).

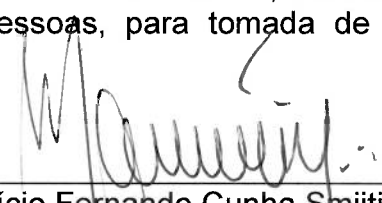
Esta Nota de Análise foi elaborada, baseando-se exclusivamente, ao exame do processo sob os itens acima relacionados, não abrangendo as fases anteriores e posteriores do processo. Nos termos dos normativos vigentes, submeto esta nota de análise à apreciação e validação do Sr. Controlador Geral do Conselho Regional de Enfermagem da Bahia.

Salvador-BA, 21 de outubro de 2025.


Jaguaraci Santos Mendes
Controlador de Auditoria Interna
Matrícula: 10706

Ratifico a Nota de Análise nº 020/2025 – Dispensa, na data supra

Informo que o processo encontra-se apto e atende as necessidades do Conselho Regional de Enfermagem da Bahia, com observância às recomendações supracitadas. Em atendimento ao item 7.2.1 – XVIII do Manual de fluxo para os processos de compras, contratações e pagamentos no âmbito do Coren-BA, encaminha-se os presentes autos ao Departamento de Gestão de Pessoas, para tomada de conhecimento e adoção das providências cabíveis.


Maurício Fernando Cunha Smijtk
Controlador Geral
Matrícula: 42125

