



PARECER-PG Nº 592/2025-NPLC

Brasília, 27 de novembro de 2025.

**DIREITO ADMINISTRATIVO. ART. 75, II DA
LEI 14.133/21. LICITAÇÕES E CONTRATOS.
MINUTA DE DISPENSA ELETRÔNICA.
REGULARIDADE JURÍDICA**

1. Relatório

Senhor Procurador-Geral,

Nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021 c/c o inciso VI do art. 4º do Ato da Mesa Diretora nº 58/2023, encaminhou-se minuta de aviso de dispensa eletrônica (2428086) referente à contratação de software para Análise de Pontos de Função sob o modelo de licenciamento por subscrição ou como Serviço (SaaS), pelo período de 12 meses, conforme condições e especificações constantes no Termo de Referência (2400888), a fim de que seja analisada e, se for o caso, aprovada pelo órgão de assessoramento jurídico.

Há informação da disponibilidade orçamentária no ID 2413715.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 estabelece os requisitos para a contratação por dispensa de licitação, bem como os documentos necessários para tanto. Em seu artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, são listadas as hipóteses legais em que a Administração Pública não está obrigada a instaurar o processo licitatório para suas contratações. Tem-se

“Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (Vide Decreto nº 11.317, de 2022)

III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:

a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas

b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;”

Na presente demanda, a contratação é de valor de R\$ 19.067,62 (dezenove mil sessenta e sete reais e sessenta e dois centavos), consoante Mapa de Preços (SEI 2388931), de modo que está objetivamente enquadrada na hipótese do artigo 75, II, da Lei nº 14.133/2021. Importa observar que o valor de R\$ 50.000,00 para a dispensa foi atualizado pelo Decreto 12.343/2024 para R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)

Sob o ponto de vista formal, verifica-se que o presente processo está instruído com os documentos necessários para a dispensa, nos termos do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 e 4º do Ato da Mesa Diretora nº 58/2023. Outrossim, há informação de disponibilidade orçamentária e declaração de que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, bem como é compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Há justificativa da contratação, a qual se segue:

"A Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) mantém contratos para Desenvolvimento, Manutenção e Mensuração de produtos de software, assim como para execução de serviços técnicos especializados de Business Intelligence (BI), conforme instrução dos processos 00001-00051744/2023-69, 00001-00048671/2024-17 e 00001-00023420/2021-79.

O contrato de serviços de desenvolvimento e manutenção de software usa um modelo de execução baseado em pagamentos de valor fixo por sprint executada, vinculados a níveis mínimos de serviço e metas de produtividade, que a verificação do alcance depende da métrica de Pontos de Função. Os serviços técnicos especializados de Business Intelligence (BI), por sua vez, foram contratados usando um modelo de remuneração por Pontos de Função.

A meta de produtividade mínima esperada para uma equipe da Fábrica de Software, nos termos do contrato vigente, foi definida conforme a quantidade de desenvolvedores alocados em um sprint, sendo que cada desenvolvedor deverá produzir, no mínimo, 1 ponto de função a cada 10 horas úteis alocadas. Ao final de cada sprint, deve ser realizada a mensuração do tamanho funcional do incremento para verificar o alcance da meta. Portanto, a produtividade depende da métrica de Ponto de Função. Os serviços de Business Intelligence (BI), por sua vez, são remunerados, mensalmente, conforme a quantidade bruta de Pontos de Função produzidas e entregues.

Independente da modalidade de contratação, deve-se aferir a entrega dos produtos por meio de métricas de software objetivas, que permitam uma gestão e execução contratual adequada e a devida remuneração dos serviços e produtos efetivamente entregues pela CONTRATADA, no contexto do processo de desenvolvimento adotado pela CLDF, mantendo-se uma base histórica. Portanto, para garantir a aplicação adequada de procedimentos e condições de contagem do tamanho funcional, a CLDF também depende da prestação de serviços especializados de apoio à mensuração de software, com aplicação da Análise de Pontos de Função.

O Contrato-PG Nº 8/2020-NPLC (0097637), celebrado para prestação de serviços de mensuração de tamanho funcional, teve sua vigência até 15/04/2025, quando não pôde mais ser prorrogado. Durante a gestão e execução desse contrato, todo o fluxo de informações e cálculos relacionados a medição da produção de software foram produzidos e suportados pela plataforma de gestão da CONTRATADA, usando a ferramenta MESUR. Com o encerramento do contrato, o acesso ao sistema ficou restrito à visualização dos dados. Por outro lado, o Termo de Referência (2047365), que resultou no novo Contrato-PG 17 (2146699), não previu a necessidade de utilização de ferramenta para gerenciamento de métricas de software pela nova CONTRATADA.

Como resultado, as informações e cálculos das medições de Pontos de Função estão

sendo mantidas em planilhas eletrônicas. Ainda que seja uma forma simples, com diversos modelos disponíveis, a utilização de planilha está sujeita a erros e alterações, e não há um histórico de quem alterou ou quais foram as alterações dos itens medidos, tais como mudança de complexidade ou alteração de fator de impacto. Após o projeto, a atualização do baseline deve ser realizada manualmente. As contagens são realizadas em arquivos separados, dificultando a troca de informações entre os profissionais envolvidos, assim como a produção de relatórios com informações consolidadas e o reuso das informações existentes sobre as medições anteriores, nas novas medições.

A utilização, de forma contínua, conforme necessidades da CLDF, de um software de gestão das contagens de pontos de função e dos baselines dos sistemas, que suporte todo o processo de medição e aferição da medição, segundo as normas e padrões aplicáveis aos contratos vigentes, irá proporcionar diversas vantagens em relação ao uso de planilhas. Esse tipo de solução permitirá a manutenção de registros de auditoria das alterações realizadas em cada medição, além do histórico do ciclo de vida de cada funcionalidade mensurada. A ferramenta também irá apoiar na organização e gestão das medições, controlando funcionalidades em garantia, permitirá o reuso das informações de análises já realizadas, assim como a consulta e produção de relatórios com informações agregadas a partir de várias medições."

Por fim, quanto aos elementos pertinentes à própria minuta de aviso de dispensa, vê-se presente a regularidade jurídica. Consta critério de pagamento, método de disputa, ressalva à preferência das ME/EPP/Equiparados; respeito às normas de impugnação; credenciamento e participação em consonância com a normatização de regência; justificativa da ausência de vistoria prévia (Acórdão nº 15.719/2018 – TCU – 1ª Câmara); vigência, alterações contratuais e sanções em conformidade com a Lei 14.133/2021.

3. DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando que incumbe a esta Procuradoria manifestar-se sob os aspectos jurídico-formais, não lhe competindo opinar quanto à conveniência e oportunidade de atos praticados pela Administração, este Núcleo Especializado opina pela **REGULARIDADE JURÍDICA** contratação direta por dispensa de licitação, nos termos do Art. 75, II, da Lei 14.133/21.

Ressalta-se que o pronunciamento deste núcleo especializado neste processo é meramente opinativo e se refere apenas às questões jurídicas postas, não lhe competindo analisar os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, preservando a competência da autoridade contratante quanto ao exame das condições de oportunidade e de conveniência administrativas que podem levar à decisão final.

À Consideração Superior.

DANIEL AUGUSTO SILVA LANDIM RESENDE
PROCURADOR LEGISLATIVO



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL AUGUSTO SILVA LANDIM RESENDE** - Matr. 24586, Procurador(a) Legislativo, em 27/11/2025, às 02:00, conforme Art. 30, do Ato da Mesa Diretora nº 51, de 2025, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 62, de 27 de março de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **2437816** Código CRC: **60B96370**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 5º Andar, Sala 5.28– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: (61)3348-8584
www.cl.df.gov.br - pg@cl.df.gov.br

00001-00019006/2025-99

2437816v3