

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 2.223/2026 / 2182/2026

Interessado: Município de Nerópolis/GO – Secretaria Municipal de Finanças e Administração

Assunto: Contratação direta por dispensa de licitação para prestação de serviços técnicos de apoio analítico e administrativo voltados ao acompanhamento do fluxo de caixa e ao controle prévio dos gastos do Município.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE APOIO ANALÍTICO E ADMINISTRATIVO VOLTADOS AO ACOMPANHAMENTO DO FLUXO DE CAIXA E AO CONTROLE PRÉVIO DOS GASTOS DO MUNICÍPIO. INSTRUÇÃO PROCESSUAL COMPOSTA POR DFD, RELATÓRIO DESCRITIVO DA DEMANDA, ETP, TERMO DE REFERÊNCIA, PESQUISA DE PREÇOS, JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO FORNECEDOR E DO PREÇO, DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO E MINUTA CONTRATUAL. ENQUADRAMENTO NO ART. 75, CAPUT, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021, OBSERVADO O VALOR ATUALIZADO PELO DECRETO Nº 12.807/2025 PARA O EXERCÍCIO DE 2026. **POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO.**

I – RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise da regularidade do procedimento administrativo instaurado com vistas à **contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de apoio analítico e administrativo voltados ao acompanhamento do fluxo de caixa e ao controle prévio dos gastos do Município**, demanda formulada no âmbito da Secretaria Municipal de Finanças e Administração do Município de Nerópolis/GO, com perspectiva de contratação pelo prazo de 10 (dez) meses e valor global estimado de R\$ 54.576,60, em 10 (dez) parcelas mensais de R\$ 5.457,66.

Consta dos autos, em sequência lógica e juridicamente adequada, a documentação essencial à formação do juízo administrativo de conveniência, oportunidade e legalidade, destacando-se o Documento de Formalização de Demanda – DFD, o Relatório Descritivo da Demanda – RDD, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, o Termo de Referência – TR, os orçamentos colhidos junto a fornecedores do ramo, o registro de cotação, a justificativa da razão da escolha do fornecedor e do preço pactuado, os documentos cadastrais e de habilitação da empresa selecionada, a autuação da dispensa de licitação, o Decreto nº 055/2026, que designa o Agente de Contratação e a equipe de apoio, bem como a minuta contratual correspondente.

A documentação revela que a Administração promoveu pesquisa de mercado com, ao menos, três propostas válidas, tendo sido apontada como mais vantajosa a apresentada por DG

CONT ASSESSORIA PUBLICA E CONTABILIDADE LTDA, inscrita no CNPJ nº 49.477.012/0001-09, no valor global já referido, inferior às demais propostas constantes dos autos, quais sejam, R\$ 65.000,00 e R\$ 72.000,00.

Registra-se, ainda, a existência, no corpo documental, de dupla referência numérica ao procedimento, constando, de um lado, Processo Administrativo nº 2.223/2026 e, de outro, número 2182/2026. Conforme premissa expressamente fixada pela consulente, tal circunstância decorre da coexistência entre numeração de protocolo e numeração de sistema de gestão, sem prejuízo à identificação do objeto, das partes, da finalidade administrativa, da cronologia dos atos e da higidez do procedimento.

É o relatório, passo a fundamentar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A licitação foi o meio encontrado pela Ação Urbana Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

“(...) 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.”

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos, substituída no ano de 2021 pela **Lei 14.133/2021**.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra. Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

Na ocorrência de licitações com valores **até 50.000,00 (cinquenta mil reais)**, a lei previu exceções à regra, podendo a contratação ser realizada por meio de dispensa de licitação. Trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido no art. 75, inciso II da Lei n. 14.133/2021, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação:

“Art. 75. É dispensável a licitação:

...

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

Seguindo a determinação do art. 182 da lei para 2023, foi editado, o Decreto n. 12.8070 de 29 de dezembro de 2025. O decreto aplica o IPCA para reajusta os valores nominais da Lei n. 14.133/2021.

Assim, os valores de contratação direta para obras e serviços comuns foram atualizados para:

R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)

Pois bem! A apreciação jurídica que ora se apresenta incide sobre a regularidade do procedimento de contratação direta, à luz da Lei nº 14.133/2021, sem invadir o núcleo de mérito administrativo reservado à autoridade competente, especialmente no que concerne à necessidade da contratação e à conveniência da solução escolhida. Ao órgão de assessoramento jurídico cabe examinar a conformidade formal e material da instrução, a adequação do enquadramento normativo, a suficiência dos elementos exigidos em lei e a aptidão jurídica do feito para o prosseguimento.

O primeiro ponto de relevo consiste no enquadramento jurídico da contratação. O procedimento foi instaurado com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, hipótese de dispensa em razão do valor para outros serviços e compras, observados os limites legais vigentes no exercício financeiro correspondente.

A esse propósito, como registrado acima o texto do dispositivo legal, em sua redação originária, por sua pertinência sistemática, Art. 75 é dispensável a licitação: (...) II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras. Como sabido, e também já ilustrado acima, os valores nominais previstos na Lei nº 14.133/2021 são objeto de atualização periódica por ato normativo federal próprio, razão pela qual, para o exercício de 2026, a aferição da compatibilidade econômica do ajuste deve considerar o limite monetário vigente ao tempo da contratação, e não apenas a cifra histórica constante da redação original da norma, ou seja, nos termos do Decreto 12.8070 de 29 de dezembro de 2025 o valor a ser considerado para dispensa em 2026 é de **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**.

À vista do valor global da contratação de **R\$ 54.576,60 (cinquenta e quatro mil quinhentos e setenta e seis reais e sessenta centavos)**, e considerando a atualização legal incidente sobre os limites de dispensa, não se vislumbra óbice, em tese, ao enquadramento eleito pela Administração.

Para além do enquadramento abstrato, a validade da contratação direta depende da presença dos elementos instrutórios exigidos em lei. Nesse particular, merece transcrição o art. 72 da Lei nº 14.133/2021, por se tratar do núcleo normativo da matéria:

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.

Consoante o parágrafo único do mesmo artigo, “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.”

Examinando-se os autos sob esse prisma, verifica-se que o Documento de Formalização de Demanda – DFD está presente e cumpre função materialmente adequada. O documento identifica o órgão demandante, descreve o objeto pretendido, situa a necessidade administrativa e formaliza, de modo idôneo, o impulso inicial do procedimento. Em termos jurídicos, o DFD satisfaz a exigência de individualização da demanda pública e evidencia que a contratação não surgiu de modo arbitrário ou descontextualizado, mas de necessidade concretamente vinculada à dinâmica de gestão da Secretaria Municipal de Finanças e Administração.

O Relatório Descritivo da Demanda – RDD, por sua vez, adensa o suporte fático do procedimento. Nele se encontram desenvolvidos o objeto, a justificativa da necessidade, os resultados esperados, a avaliação de alternativas, a quantificação da demanda, a pesquisa de preços, a via de contratação, o prazo, a forma de pagamento, a disciplina de gestão e fiscalização, os riscos identificados e a qualificação técnica exigível. Trata-se de peça relevante, porque demonstra que a Administração efetivamente refletiu sobre a solução pretendida, comparou alternativas possíveis e explicitou as razões pelas quais a contratação externa se mostrou mais eficiente e adequada para a satisfação do interesse público.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP também se apresenta regularmente instruído. Do seu conteúdo é possível extrair a descrição da necessidade da contratação, a previsão da solução, os requisitos, a estimativa das quantidades, o levantamento de mercado, a estimativa de preços, a justificativa quanto ao não parcelamento, os resultados pretendidos, as providências administrativas correlatas, a inexistência de contratações interdependentes e a declaração final de viabilidade. Ainda que, em determinadas hipóteses de contratação direta de menor complexidade, a elaboração do ETP possa ser mitigada conforme a realidade do caso concreto e a regulamentação

local, o fato é que, no caso em exame, o estudo foi elaborado e integra os autos, reforçando a juridicidade e a maturidade decisória da fase preparatória.

O Termo de Referência – TR igualmente se mostra compatível com as exigências da Lei nº 14.133/2021. A peça delimita o objeto, explicita a justificativa, especifica quantitativos, disciplina o prazo e as condições da prestação, estabelece critérios de recebimento, gestão contratual, pagamento, seleção do fornecedor, estimativa de valor, adequação orçamentária, hipóteses de alteração contratual, reajuste e responsabilidades das partes. Sob o ângulo jurídico, o TR atende à finalidade de funcionar como matriz técnico-administrativa do ajuste, conferindo previsibilidade à execução e segurança à fiscalização.

No tocante à estimativa de despesa, os autos revelam pesquisa de mercado com coleta de três orçamentos, todos formalmente identificados e provenientes de empresas do ramo pertinente. O registro de cotação e a justificativa da razão da escolha do fornecedor e do preço pactuado demonstram que a Administração comparou propostas e selecionou aquela que apresentou o menor valor global, preservando a economicidade e a vantajosidade da contratação. O procedimento, portanto, atende ao comando do art. 72, incisos II, VI e VII, da Lei nº 14.133/2021, bem como se harmoniza com a disciplina do art. 23, na medida em que a estimativa se apoiou em pesquisa de mercado efetiva e documentalmente verificável.

A escolha da empresa **DG CONT ASSESSORIA PUBLICA E CONTABILIDADE LTDA** não decorreu de preferência subjetiva, mas de dado objetivo e mensurável: a apresentação da proposta mais vantajosa dentre aquelas regularmente obtidas pela Administração. Além disso, os autos contêm a documentação empresarial pertinente, incluindo dados cadastrais, qualificação do representante legal e elementos de regularidade necessários à contratação. À luz do art. 72, inciso V, reputa-se atendida a exigência de comprovação de que a futura contratada preenche os requisitos mínimos de habilitação e qualificação compatíveis com o objeto.

Merece relevo, ademais, a natureza do objeto contratual. Cuida-se de serviço de apoio analítico e administrativo direcionado ao acompanhamento do fluxo de caixa e ao controle prévio dos gastos do Município. Não se identifica, a partir da documentação analisada, delegação de poder decisório, exercício de autoridade administrativa típica ou transferência de competência indelegável do gestor público. O desenho do objeto evidencia prestação de apoio técnico especializado, com caráter instrumental, subsidiário e complementar à atuação da Administração. A solução, portanto, não vulnera a repartição constitucional e legal de competências, desde que, na fase executória, seja mantida a centralidade decisória dos agentes públicos competentes, tal como já se infere do modelo contratual e das cláusulas de fiscalização constantes dos autos.

Quanto à justificativa da necessidade, ela se mostra consistente. O RDD, o ETP e o TR convergem ao apontar a complexidade das operações financeiras municipais, a necessidade de maior acurácia no acompanhamento do fluxo de caixa, o aprimoramento do controle prévio de gastos e a busca por maior eficiência na gestão fiscal e administrativa. A motivação não é genérica; ao contrário, está vinculada a um contexto administrativo concreto e a resultados institucionalmente desejáveis, como melhor planejamento financeiro, racionalização de despesas e reforço da transparência na governança fiscal.

A inviabilidade de parcelamento do objeto, também explicitada no ETP e no TR, revela-se juridicamente aceitável. Os autos indicam que a solução contratada possui unidade técnica e funcional, exigindo prestação continuada, integrada e coerente, de modo que o fracionamento comprometeria a qualidade, a coordenação metodológica e a própria utilidade do serviço. Não se trata, portanto, de fracionamento ilícito da despesa, mas do reconhecimento de que a execução do objeto reclama tratamento unitário, preservando a consistência da prestação e a responsabilidade contratual.

Em relação à compatibilidade orçamentária, o processo registra a existência de previsão de recursos e contém referência expressa à dotação correspondente, inclusive na minuta contratual. Tal elemento satisfaz, em princípio, o comando do art. 72, inciso IV, sendo suficiente para o prosseguimento, sem prejuízo da necessária emissão dos atos contábeis próprios da fase de execução da despesa, conforme a sistemática interna do ente.

Também se figura regular a designação do Agente de Contratação, com respaldo no Decreto nº 055/2026, o qual nomeia os servidores responsáveis pela condução dos procedimentos regidos pela Lei nº 14.133/2021. A formalização dessa competência reforça a legitimidade dos atos de autuação e de processamento da contratação direta, afastando qualquer dúvida sobre a regularidade subjetiva da condução procedimental.

A autuação da dispensa de licitação encontra-se devidamente formalizada, com menção expressa aos elementos que a instruem, às peças preparatórias, à pesquisa de preços e ao fundamento legal adotado. Esse encadeamento documental confere racionalidade ao procedimento e evidencia que a contratação direta foi tratada como processo administrativo propriamente dito, com formação gradual de convencimento, e não como mero expediente informal.

No que concerne à **minuta contratual**, sua estrutura é juridicamente adequada. O instrumento contempla as partes, a legislação aplicável, o objeto, o prazo de vigência, o valor, a forma de pagamento, a dotação orçamentária, as condições da prestação, as obrigações das partes, a fiscalização, a publicidade, a rescisão, as penalidades, os casos omissos e o foro. Embora a minuta utilize campos a serem completados na versão final, isso não compromete sua validade como peça preparatória, desde que, evidentemente, por ocasião da formalização do ajuste, sejam preenchidos os dados específicos correspondentes à contratação aprovada.

A questão atinente à dupla numeração do procedimento não representa vício invalidante. Os autos permitem identificar, com clareza, que se cuida do mesmo objeto, da mesma secretaria demandante, da mesma finalidade administrativa, do mesmo período temporal, dos mesmos agentes públicos e da mesma cadeia documental. Considerando-se, ademais, a informação administrativa de que uma numeração se refere ao protocolo e outra ao sistema de gestão, não se vislumbra qualquer prejuízo à rastreabilidade, à publicidade, ao controle interno, ao controle externo ou à segurança jurídica dos atos. Em direito administrativo sancionador e em controle de validade dos atos, não há nulidade sem demonstração de prejuízo concreto; no caso, a divergência aparente é plenamente explicável e não contamina a essência do procedimento.

Importa destacar, ainda, que a contratação direta, mesmo quando juridicamente viável, somente se aperfeiçoa com a observância dos atos finais de autorização, formalização e

publicidade. A esse respeito, o já transcrito parágrafo único do art. 72 é inequívoco ao exigir divulgação do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato decorrente do contrato em sítio eletrônico oficial. Assim, a regularidade ora reconhecida na fase instrutória não dispensa a Administração de cumprir, em sequência, a autorização pela autoridade competente, a emissão do instrumento contratual definitivo, a publicidade oficial e a observância dos controles próprios da execução contratual.

No exame de conformidade global, constata-se que os autos apresentam coerência interna, motivação suficiente, base técnica mínima, estimativa idônea de preços, justificativa da escolha do fornecedor, documentação de habilitação, minuta contratual compatível, previsão de fiscalização e fundamento legal expressamente indicado. Em outras palavras, a instrução não apenas atende formalmente à Lei nº 14.133/2021, mas o faz de modo materialmente consistente, revelando maturidade administrativa e respeito às premissas da nova cultura de contratações públicas.

III - CONCLUSÃO

Diante do quadro documental efetivamente constante dos autos, **OPINO PELA REGULARIDADE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DIRETA**, entendendo que o Processo Administrativo nº 2.223/2026 / 2182/2026 se encontra apto ao prosseguimento, para fins de dispensa de licitação em razão do valor, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, observados os valores legalmente atualizados vigentes no exercício correspondente.

Assim, nada obsta o prosseguimento do certame interno de contratação direta, devendo a Administração, na sequência natural do procedimento, promover a autorização pela autoridade competente, a formalização do contrato, a publicidade do ato autorizativo ou do extrato contratual em sítio eletrônico oficial, bem como os atos subsequentes de empenho, acompanhamento, fiscalização e execução, tudo nos exatos termos da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação local aplicável.

É o parecer s.m.j.

Nerópolis – GO, 17 de março de 2026.

Mauricio E. Constantino
OAB/GO 40.506