

**PARECER JURÍDICO**

Processo	Processo Administrativo nº 2210000109/2026 — Dispensa de Licitação nº 00109/2026
Interessada	Secretaria Municipal de Administração e Planejamento
Objeto	Fornecimento de jantar destinado aos eventos realizados pelas repartições municipais, por pessoa física ou jurídica especializada, incluída a equipe de apoio composta por 01 (um) cozinheiro, 02 (dois) garçons e 01 (um) copeiro
Valor estimado	R\$ 21.933,33 (vinte e um mil, novecentos e trinta e três reais e trinta e três centavos)
Fundamento	Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021

EMENTA: Direito Administrativo. Contratação direta. Dispensa de licitação em razão do valor. Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Valor estimado correspondente a 33,49% do limite legal vigente. Processo instruído na forma do art. 72. Planejamento integrado por documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência. Pesquisa de preços com parâmetros combinados do art. 23, § 1º. Divulgação do aviso justificadamente dispensada. Minuta contratual dotada das cláusulas necessárias do art. 92. Parecer favorável.

1. RELATÓRIO

Vêm os autos a esta Assessoria Jurídica para o exame de que trata o art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, relativamente à contratação do fornecimento de jantar destinado aos eventos realizados pelas repartições municipais, com equipe de apoio, pretendida pela Secretaria Municipal de Administração e Planejamento.

A demanda foi formalizada no Documento de Formalização da Demanda nº 158, de 19 de outubro de 2026, subscrito pelo titular da pasta requisitante, que descreveu o objeto, qualificou o serviço como não continuado e indicou a data pretendida para a conclusão da contratação. A equipe de planejamento elaborou, em 21 de outubro de 2026, o Estudo Técnico Preliminar e a Análise de Riscos. Na mesma data foi concluída a pesquisa de preços, consolidada na Nota Técnica nº 202610190001, que fixou o valor estimado em R\$ 21.933,33. O Termo de Referência detalhou o objeto, o modelo de execução, o modelo de gestão, os critérios de medição e pagamento, as sanções, os critérios de seleção e a dotação orçamentária.

Instruídos os artefatos de planejamento, o Secretário Municipal de Administração e Planejamento os encaminhou à Chefe do Poder Executivo, que os deferiu e determinou a

manifestação sobre a existência de recursos. A Secretaria Municipal de Finanças declarou a existência de crédito orçamentário, com indicação da ação, do elemento de despesa e da fonte de recursos.

A Prefeita Municipal, na qualidade de ordenadora de despesas, firmou o despacho autorizativo, nele consignando a declaração de adequação orçamentária e financeira exigida pelo art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, e autorizou a deflagração da contratação direta. Seguiram-se a autuação do processo pelo agente de contratação, a justificativa da ausência de divulgação do aviso e as minutas do termo de contrato, da proposta de preços e da nota de empenho.

É o relatório.

2. DO ALCANCE DESTA EXAME

A manifestação da assessoria jurídica em processo de contratação direta é peça de controle prévio de legalidade. Seu objeto são os aspectos jurídico-formais do procedimento e das minutas, e não os juízos técnicos, econômicos e de conveniência que a lei reserva à unidade requisitante e à autoridade competente.

Art 72 Assim, a escolha da solução, o dimensionamento do objeto, a aferição da qualidade do serviço e a oportunidade da despesa permanecem no âmbito da discricionariedade administrativa, apoiada nos documentos técnicos que instruem os autos. O parecer toma por verdadeiras as informações e as declarações prestadas pelos agentes que as subscreveram.

3. DAS PEÇAS QUE INSTRUEM O PROCESSO

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o rol de documentos que compõem o processo de contratação direta:

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.

O confronto entre o rol legal e os autos revela a seguinte correspondência:

Quadro 1 — Correspondência entre o art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e as peças dos autos

Exigência do art. 72	Peça dos autos	Data
I – formalização da demanda e artefatos de planejamento	DFD nº 158; Estudo Técnico Preliminar; Análise de Riscos; Termo de Referência	19 e 21/10/2026
II – estimativa de despesa (art. 23)	Nota Técnica de Pesquisa de Preços nº 202610190001 e justificativa da realização da pesquisa	21 e 22/10/2026
III – parecer jurídico	Este parecer	22/10/2026
IV – compatibilidade orçamentária	Declaração de saldo orçamentário e financeiro da Secretaria Municipal de Finanças; dotação indicada no Termo de Referência	22/10/2026
V – requisitos de habilitação	Documentação de habilitação do contratado, exigida no Capítulo VI do Termo de Referência	—
VI e VII – razão da escolha e justificativa de preço	Justificativa da ausência de publicidade, que consigna a pertinência do ramo, a habilitação e a compatibilidade do preço com o mercado	22/10/2026
VIII – autorização da autoridade competente	Despacho autorizativo da Prefeita Municipal, ordenadora de despesas	22/10/2026

4. DO ENQUADRAMENTO LEGAL: DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR

O objeto é serviço comum, porque seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado, na dicção do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, premissa assentada no item 3.1 do Termo de Referência. Sobre essa base, a contratação foi enquadrada na hipótese de dispensa em razão do valor:

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.

O valor nominal do dispositivo é atualizado anualmente por decreto, na forma do art. 182 da mesma Lei. Para o exercício de 2026, o Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, fixou o limite do inciso II em R\$ 65.492,11. O valor estimado da contratação, de R\$ 21.933,33, situa-se bem abaixo desse teto.



A margem é expressiva: a contratação consome pouco mais de um terço do limite legal, o que afasta qualquer dúvida quanto ao enquadramento pelo critério do valor isoladamente considerado. A aferição, contudo, não se esgota no valor deste contrato, por força do § 1º do mesmo artigo:

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados: I – o somatório despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; II – o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

A regra impede que o fracionamento artificial de uma despesa maior conduza à contratação direta. No caso, a folga entre o valor estimado e o teto legal acomoda o controle do somatório anual, que deve ser mantido pela unidade gestora ao longo do exercício, com registro nos autos das despesas de mesma natureza já realizadas.

5. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 submeteu também a contratação direta ao dever de planejamento. O processo atende a esse dever em quatro camadas sucessivas.

A primeira é o Documento de Formalização da Demanda, que identifica a unidade requisitante, o responsável pela demanda, o objeto, a natureza não continuada do serviço e o horizonte temporal da contratação, em alinhamento ao art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, que trata do plano de contratações anual.

A segunda é o Estudo Técnico Preliminar. O art. 18, § 2º, exige que o estudo contenha, no mínimo, os elementos dos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º, justificando-se a ausência dos demais.

A terceira camada é a Análise de Riscos, expressamente arrolada no art. 72, inciso I, entre os artefatos de planejamento. O documento apresenta critérios de probabilidade e impacto, matriz com oito riscos identificados nas fases de planejamento, seleção, formalização, execução e fiscalização, e plano de tratamento com medidas preventivas, medidas corretivas e responsáveis. Merece registro o tratamento dado ao risco sanitário, intrínseco ao fornecimento de alimentação, para o qual foram previstas exigência de regularidade sanitária, plano de controle higiênico e suspensão imediata do serviço em caso de descumprimento.

A quarta camada é o Termo de Referência, documento que, nos termos do art. 6º, inciso XXIII, deve conter os parâmetros e elementos descritivos da contratação. O termo acostado define o objeto, a vigência, a classificação do serviço, os requisitos da contratação, o modelo de execução, o modelo de gestão, os critérios de medição e pagamento, as sanções, os critérios de habilitação e a adequação orçamentária, atendendo à função que a lei lhe atribui.

6. DA ESTIMATIVA DE PREÇOS

A estimativa de despesa é exigência autônoma do art. 72, inciso II, que remete ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados 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); II – contratações similares feitas 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 – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso; IV – pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; V – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

O próprio dispositivo autoriza a adoção combinada dos parâmetros. A Nota Técnica nº 202610190001 valeu-se dessa faculdade e compôs a amostra com preços de duas contratações similares da Administração Pública, praticados no período de um ano anterior à pesquisa, e com cotação direta obtida junto a fornecedor do ramo:

Quadro 3 — Composição da pesquisa de preços

Fonte	Parâmetro legal	Data	Preço (R\$)
Cotação direta com fornecedor do ramo	Art. 23, § 1º, IV	20/10/2026	20.000,00
Contratação similar — Prefeitura de Bragança Paulista/SP	Art. 23, § 1º, II	18/11/2025	22.000,00
Contratação similar — Prefeitura de São João de Meriti/RJ	Art. 23, § 1º, II	10/11/2025	23.800,00

Fonte	Parâmetro legal	Data	Preço (R\$)
Valor estimado — média aritmética	Art. 23, caput	21/10/2026	21.933,33



Gráfico 2 — Dispersão dos preços coletados, média e faixa de um desvio-padrão

A metodologia adotada é a média aritmética simples, escolha adequada quando a amostra é homogênea. E é o que se verifica: o coeficiente de variação de 8,67% indica dispersão reduzida, e os três preços estão contidos na faixa de um desvio-padrão em torno da média, o que afasta a necessidade de saneamento da amostra pela exclusão de valores extremos. Não houve, portanto, distorção por preço isoladamente alto ou baixo.

Registre-se, por fim, a natureza do valor apurado. O preço estimado é o teto da contratação e o parâmetro de aceitabilidade da proposta, não o preço a ser contratado. A contratação deve ser celebrada pelo preço efetivamente ofertado, que não poderá superar a estimativa.

7. DA DIVULGAÇÃO DO AVISO DE CONTRATAÇÃO

A lei trata a divulgação do aviso, nas dispensas em razão do valor, como providência preferencial, e não obrigatória:

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

O advérbio empregado pelo legislador é decisivo. A divulgação é a regra de conduta recomendada, mas comporta afastamento motivado, cabendo à Administração demonstrar, no

caso concreto, que a publicação não produziria o resultado que a justifica, qual seja, a obtenção de propostas adicionais mais vantajosas.

Os autos contêm justificativa específica, firmada pelo agente de contratação, apoiada na restrição do mercado local, já prospectado na pesquisa de preços, no pequeno vulto da contratação e na proximidade das datas dos eventos a serem atendidos. A motivação é pertinente, está nos autos e sujeita-se ao controle posterior, o que satisfaz a exigência legal. Permanecem íntegros, de todo modo, os deveres de publicidade do ato de contratação direta e do extrato contratual, tratados no item 12 deste parecer.

8. DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A demonstração da compatibilidade entre a previsão de recursos e o compromisso a ser assumido, exigida pelo art. 72, inciso IV, foi produzida em duas peças que se complementam. A Secretaria Municipal de Finanças declarou a existência de crédito orçamentário para a despesa, com indicação da classificação completa.

A Prefeita Municipal, como ordenadora de despesas, declarou a adequação com a Lei Orçamentária Anual e a compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, na forma do art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000. A classificação da despesa é a seguinte:

Quadro 4 — Classificação orçamentária da despesa

Ação	Elemento de despesa	Fonte de recurso
2004 — Manutenção da Secretaria Municipal de Administração e Planejamento	3.3.90.36.00 — Outros serviços de terceiros, pessoa física	15000000 — Recursos não vinculados de impostos

A vigência contratual se encerra dentro do exercício financeiro, de modo que não se coloca a exigência do art. 105 da Lei nº 14.133/2021 quanto à previsão plurianual e à disponibilidade de créditos em exercícios subsequentes.

9. DA HABILITAÇÃO, DA RAZÃO DA ESCOLHA E DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

A contratação direta não dispensa a verificação da aptidão do contratado. O art. 72, inciso V, exige a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e a qualificação mínima necessária, e o Capítulo VI do Termo de Referência relaciona a documentação de habilitação jurídica, de regularidade fiscal e trabalhista, de qualificação econômico-financeira e

as declarações complementares, entre as quais a do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição e a do art. 68, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

Cabe anotar que o art. 70, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a dispensa, total ou parcial, da documentação de habilitação nas contratações de valor inferior a um quarto do limite para dispensa de licitação para compras em geral. No exercício de 2026, esse patamar corresponde a R\$ 16.373,03, inferior ao valor estimado desta contratação. A Administração, portanto, não poderia valer-se da faculdade, e corretamente exigiu a documentação integral, o que reforça a regularidade do procedimento.

A razão da escolha e a justificativa de preço, exigidas pelos incisos VI e VII do art. 72, encontram-se consignadas nos autos em três fundamentos objetivos: o prestador exerce atividade do ramo pertinente ao objeto; apresentou a documentação de habilitação exigida; e ofertou preço compatível com o de mercado e não superior à estimativa. Soma-se a isso o dever de verificação dos impedimentos do art. 14 da Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à inexistência de vínculo entre o contratado e agentes públicos do contratante, cláusula expressamente reproduzida na minuta contratual como hipótese de extinção.

10. DO INSTRUMENTO CONTRATUAL

Nas dispensas em razão do valor, o art. 95, inciso I, faculta à Administração substituir o termo de contrato por instrumento hábil, como a nota de empenho. A opção pelo termo de contrato, adotada neste processo, excede o mínimo legal e é a mais garantidora para o interesse público, por permitir a disciplina detalhada das obrigações, da fiscalização, das sanções e das hipóteses de extinção.

A minuta foi cotejada com as cláusulas necessárias do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, com o seguinte resultado:

Quadro 5 — Cláusulas necessárias e correspondência na minuta contratual

Cláusula necessária (art. 92)	Cláusula da minuta
Objeto e seus elementos característicos	Cláusula Primeira
Vinculação ao termo de referência e à proposta	Cláusula Primeira, parte final
Prazo de vigência	Cláusula Segunda
Preço e condições de pagamento	Cláusulas Terceira e Quinta
Crédito pelo qual correrá a despesa	Cláusula Quarta
Critérios de reajustamento	Cláusula Sexta
Regime de execução, fiscalização e gestão	Cláusula Sétima

Cláusula necessária (art. 92)	Cláusula da minuta
Direitos e responsabilidades das partes	Cláusulas Oitava e Nona
Garantia da execução	Cláusula Décima
Penalidades e valores das multas	Cláusula Décima Primeira, por remissão ao Termo de Referência
Casos de extinção	Cláusula Décima Segunda
Hipóteses de alteração e limites	Cláusula Décima Quarta
Obrigações relativas à proteção de dados pessoais	Cláusula Décima Terceira
Publicação e legislação aplicável aos casos omissos	Cláusulas Décima Sexta e Décima Sétima
Foro da sede da Administração	Cláusula Décima Oitava

Três pontos merecem nota. O primeiro é a não exigência de garantia de execução, decisão que se ampara no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a garantia é exigível a critério da autoridade competente, e que se mostra proporcional ao pequeno vulto e à curta duração do ajuste.

O segundo é o regime sancionatório, que reproduz as infrações do art. 155 e as sanções do art. 156, com graduação de multas e expressa garantia do contraditório e da ampla defesa em processo administrativo.

O terceiro é a eleição do foro da Comarca de Martins/RN, à qual pertence o Município, em atendimento ao art. 92, § 1º, que determina a competência do foro da sede da Administração.

11. DA GESTÃO E DA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO

O art. 117 da Lei nº 14.133/2021 determina que a execução do contrato seja acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais designados, observados os requisitos do art. 7º. O Capítulo IV do Termo de Referência estrutura o modelo de gestão em três funções distintas e complementares.

Ao fiscal técnico compete acompanhar a execução, registrar as ocorrências e notificar a contratada para correção. Ao fiscal administrativo compete verificar a manutenção das condições de habilitação e acompanhar o empenho, o pagamento e as glosas. Ao gestor compete consolidar os registros, zelar pelas condições de habilitação para fins de pagamento e provocar a responsabilização quando necessário. A designação nominal dos agentes, por ato próprio, integra a formalização da contratação e deve ser juntada aos autos.

12. DA FORMALIZAÇÃO, DA PUBLICIDADE E DO CONTROLE

Autorizada a contratação, três providências completam o procedimento. A primeira é a divulgação do ato autorizativo ou do extrato contratual, imposta pelo parágrafo único do art. 72 e condição de transparência do gasto. A segunda é a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas, que o art. 94, inciso II, erige em condição de eficácia do contrato, no prazo de dez dias úteis contados da assinatura. A terceira é a observância da regra de transição do art. 176, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, aplicável aos Municípios com até vinte mil habitantes, que, enquanto não adotarem o Portal Nacional de Contratações Públicas, devem publicar em diário oficial as informações cuja divulgação em sítio eletrônico é exigida, admitida a publicação de extrato, e disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições.

Some-se a remessa das informações ao Tribunal de Contas do Estado, na forma de suas resoluções, e a observância da ordem cronológica de pagamentos, disciplinada no art. 141 da Lei nº 14.133/2021 e reproduzida na Cláusula Quinta da minuta.

13. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **esta Assessoria Jurídica opina favoravelmente ao prosseguimento do processo, por entender que: o objeto se classifica como serviço comum;** a hipótese de dispensa do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 está corretamente caracterizada, uma vez que o valor estimado de R\$ 21.933,33 corresponde a 33,49% do limite legal vigente no exercício; o processo está instruído com os documentos do art. 72; o planejamento foi conduzido por documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência; a estimativa de preços observou os parâmetros combinados do art. 23, § 1º, com amostra homogênea; a não divulgação do aviso de que trata o art. 75, § 3º, foi motivada nos autos; a adequação orçamentária e financeira está demonstrada; e a minuta contratual contém as cláusulas necessárias do art. 92.

É o parecer, submetido à consideração superior.

Serrinha dos Pintos/RN, 22 de outubro de 2026.

FRANCISCO
GERVASIO LEMOS DE
SOUSA:87880091491

Assinado de forma digital por FRANCISCO GERVASIO LEMOS DE SOUSA:87880091491
DN: c=BR, st=RN, l=Mossoro, o=ICP-Brasil, ou=Certificado Digital PF A1, ou=Videoconferencia, ou=18292283000158, ou=AC SingularID Multipla, cn=FRANCISCO GERVASIO LEMOS DE SOUSA:87880091491
Dados: 2026.10.22 17:15:29 -03'00'

FRANCISCO GERVÁSIO LEMOS DE SOUSA

OAB/RN 4.778 — Assessor Jurídico