



**PARECER JURÍDICO Nº 001/2026/ASSEJUR/FUPHAN
PROCESSO Nº 8.686/2026**

DIREITO ADMINISTRATIVO.
PARECER JURÍDICO. Contração de empresa para instalação de padrão de entrada de energia e de água para atender contêineres destinados aos comerciantes do Porto Geral de Corumbá-MS. **LEI 14.133/2021. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA.**

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, onde se solicita a análise do procedimento administrativo visando a dispensa de licitação em razão do valor, nos termos da Lei 14.133/2021, cujo a contratação de empresa para instalação de padrão de entrada de energia e de água para atender contêineres destinados aos comerciantes do Porto Geral de Corumbá.

Elementos e composição processual, conforme fls. 140:

- Solicitação de Demanda, fls. 03-07;
- Justificativa, fls. 03;
- ETP – Estudo Técnico Preliminar, fls. 08-20;
- PROJETO ELÉTRICO, fls.21;
- Memorial Técnico Descritivo, fls. 22-26;
- PROJETO DE INSTALAÇÃO HIDRÁULICA, fls.21;
- ART. Fl. 27;
- Memorial Técnico Descritivo Hidráulico, fls. 29-31;
- BDI, fl. 42;
- Resumo do Orçamento Inicial, fl. 43;
- Orçamento Inicial, fl. 44;
- Cronograma Físico Financeiro, fl. 54;
- Curva ABC, fl. 56;
- Manifestação Técnica da curva ABC, fl. 57;
- TERMO DE REFERÊNCIA ATUALIZADO, fls. 60-65;
- Composições e Cotações, fls. 46-53;
- Ficha de Despesa, fl. 68;
- Requisição, fl. 66;



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO e PATRIMÔNIO HISTÓRICO

- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, fl. 72;
- Pedido de Compra, fl. 67;
- Despacho Técnico nº 07/3604/2026-CGCD, f. 70;
- Nota de Reserva Orçamentária, fl. 71;
- Justificativa quanto utilização do índice INCC, fl. 77;
- Decretos e sobre a Dispensa Eletrônica de Licitação, fls. 124-139;
- Minuta de Edital, Minutas e Aviso de Licitação, fls. 84-122;

Em cumprimento aos artigos 53 e art. 75, inciso I da Lei nº 14.133/2021 atualizados pelo [**DECRETO Nº 12.807, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2025**](#), dispensa em razão do valor, encaminhou-se o presente processo à Assessoria Jurídica da Fundação de Desenvolvimento Urbano e Patrimônio Histórico para emissão de parecer jurídico para o caso em questão.

ANÁLISE JURÍDICA

A presente análise jurídica tem o escopo, assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

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



Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 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.

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO e PATRIMÔNIO HISTÓRICO

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, prazo de execução e condições de execução, prazo de vigência, condições de pagamento, dotação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

DO PROCEDIMENTO DE DISPENSA ELETRÔNICA

Preliminarmente, convém observar que a Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, especifica algumas exceções em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível.

Art. 37. 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.

Com relação à licitação dispensável, as hipóteses estão previstas no art. 75 da Lei nº. 14.133/21. Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados.

Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para atender o interesse público de forma mais célere e eficiente. A Lei nº 14.133/2021, ao instituir as normas para licitações e contratos da Administração Pública, autorizou a dispensa de licitação em várias hipóteses, ainda que possível a competição.

Da modalidade Pregão Eletrônico

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133, de 1º de abril de 2021), regulamenta as modalidades de licitações, bem como seus procedimentos auxiliares, os quais são previstos no artigo 28, a seguir transcrito:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO e PATRIMÔNIO HISTÓRICO

artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo. (destaque nosso)

Nessa senda, o artigo 17 da citada lei estabelece as balizas gerais para elaboração do referido procedimento, conforme abaixo colacionado:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

Alinhado ao prognóstico jurídico acima exposto, passamos a deslindar o processo administrativo nas peças que o compõe para destacar, apenas sobre o necessário, os pontos de aprimoramento observados.

Do Estudo Técnico Preliminar

O presente Processo Administrativo está instruído conforme relatório acima exposto. Dessa forma, serão apresentados comentários e dispositivos legais acerca dos principais instrumentos administrativos, componentes dos autos em tela.



O Estudo Técnico Preliminar - ETP (fls. 08-20), encontra previsão no artigo 18, parágrafos 1º e 2º, da Lei 14.133/21, que assim o delinea:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO e PATRIMÔNIO HISTÓRICO

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

O estudo está regularmente ordenado e cumpre sua função elucidativa, em atendimento à legislação regente.



Do Termo de Referência

Quanto ao Termo de Referência – TR (fls. 60-65), este especifica um pouco mais o objeto do contrato, como mostra o artigo 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/21, abaixo transcrito:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

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

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO e PATRIMÔNIO HISTÓRICO

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;

j) adequação orçamentária.

Conclui-se que a peça processual examinada está em consonância com a previsão legal regente da matéria.

Da Minuta de Edital e Minuta de Termo de Contrato

A Minuta de Edital (fls. 83-122) e, como um de seus anexos, a Minuta de Termo de Contrato encontra previsão respectivamente nos incisos V, e VI, artigo 18, da Lei 14.133/21, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação.

Após análise documental, verificou-se que os citados instrumentos se adequam ao ordenamento jurídico pátrio.



Considerações Gerais

São circunstâncias peculiares que aconselham a contratação direta, desde que preenchidos os requisitos previstos em lei. Nesse caso, portanto, o legislador entendeu que, em função do pequeno valor financeiro envolvido, não se justificaria a realização de um procedimento licitatório complexo pela Administração.

Depreende-se, pois, que, nessa hipótese, em razão do pequeno valor envolvido, a legislação autoriza que se reduzam as formalidades prévias às contratações pela Administração Pública. Conforme valores de mercado o valor estará enquadrado na dispensa, ou seja, valores que se mostram compatível com o limite previsto no art. 75, inciso I, da lei 14.133/2021.

Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação no presente caso, substancial restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a administração. Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados.

Nos moldes previstos no artigo 75, I, da Lei nº. 14.133/21, com atualização de valores dada pelo **DECRETO Nº 12.807, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2025**, a licitação será dispensável quando a aquisição envolva o emprego de recursos inferiores a **R\$ 130.984,20 (cento e trinta mil novecentos e oitenta e quatro reais e vinte centavos)**, no caso de outros serviços e compras.

Considerando o referido processo, o critério de julgamento adotado será o "MENOR PREÇO", com critério de julgamento "GLOBAL", observadas as exigências contidas neste Aviso de Dispensa Eletrônica e seus Anexos quanto às especificações do objeto e o valor máximo estimado dos serviços é de **R\$ 130.984,20 (cento e trinta mil novecentos e oitenta e quatro reais e vinte centavos)**.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO e PATRIMÔNIO HISTÓRICO

Sabe-se que cabe ao administrador fazer a análise do caso concreto, com relação ao custo-benefício desse procedimento, levando-se em conta o princípio da eficiência e o interesse público que a contratação direta proporciona.

Contudo, ainda que se trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração do contrato. A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos traz um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública.

Assim, o Decreto Municipal nº 3.003, de 16 de junho de 2023, dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº. 14.133/21, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, com a finalidade de dotar de maior transparência os processos de aquisição de menor valor.

No caso em comento, busca-se a aquisição/contratação de bens/serviços, cuja justificativa encontra-se inicialmente no Documento de Formalização da Demanda, elaborado pela área demandante.

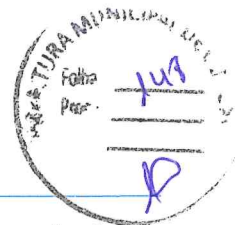
Outrossim, conforme a Lei de licitações, as dispensas deverão ser precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Deve-se ressaltar que os autos contêm toda documentação necessária para o procedimento, inclusive a estimativa de despesa para o feito, nos termos do art. 72, II, da Lei nº. 14.133/21, além do art. 22 do Decreto Municipal nº 3.003, de 16 de junho de 2023.

Assim, em atenção ao comando legal que determina a verificação de existência de recursos financeiros previamente à realização da contratação, consta nos autos que há previsão de crédito orçamentário para suportar tal despesa, conforme indicação nos autos.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO e PATRIMÔNIO HISTÓRICO



Por fim, da análise da minuta do contrato vinculado ao instrumento convocatório entende-se que os requisitos mínimos do Art. 92 da Lei licitações foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no edital.

CONCLUSÃO

Do exposto, entende esta assessoria, ressalvado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa assessoria jurídica, diante da documentação juntada aos autos, **opino pela validação jurídica e regular prosseguimento da presente Dispensa Eletrônica**, a fim de contratação de empresa para instalação de padrão de entrada de energia e de água para atender contêineres destinados aos comerciantes do Porto Geral de Corumbá, durante as obras da Orla Portuária, no valor máximo estimado dos serviços de R\$ 25.078,80 (vinte e cinco mil setenta e oito reais e oitenta centavos), ou seja, inferior ao previsto no artigo 75, I, da Lei nº. 14.133/21, com atualização de valores dada pelo [DECRETO Nº 12.807, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2025](#).

Ressalva-se que não possuímos competência para opinar sobre estimativa de preço, termo de referência, natureza ou qualificação técnica, quantidade e qualidade do objeto do certame, ou ainda, dados contidos em planilhas ou índices econômicos ou contábeis contidos nos autos.

Corumbá/MS, 22 de abril de 2026.


Álvaro Bernardo de Lima
Analista Jurídico
OAB/MS 17.517

