



PREFEITURA DE VILHENA

PROCURADORIA

PARECER Nº 420/PGM/2026

Processo nº 95776/2026

Da: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Para: SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA - SEMAGRI

**ANÁLISE DE CONTRATAÇÃO
DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO
ADMINISTRATIVO. LEI Nº
14.133/2021. POSSIBILIDADE COM
CONDICIONANTES DE CONTROLE.**

I - RELATÓRIO

1. Vieram os presentes autos administrativos para análise e parecer jurídico quanto à viabilidade de contratação de empresa especializada para a aquisição de materiais elétricos (consumo e permanente), destinados à instalação de transformador trifásico e à adequação do sistema elétrico do Parque de Exposições Ilario Bodanese, com o objetivo de atender as necessidades da Secretaria Municipal de Agricultura de Vilhena – SEMAGRI.

2. Ao que nos consta, foram acostados aos autos; documento de formalização de demanda, ofício de entrega e responsabilidade, estudo técnico preliminar, mapa de risco, histórico de consumo e demonstração de planilha, cotação de fornecedor Branel, cotação de fornecedor PEP, cotação de fornecedor S Ferreira LTDA, quadro comparativo, justificativa das cotações, justificativa lote único, justificativa de dispensa de licitação, termo de referência, nota de reserva de dotação, despacho da auditoria, análise inicial da auditoria, justificativa para auditoria, termo de referência, despacho a controladoria de licitação, edital de dispensa, carta proposta, decreto 67.204, decreto 63.769, despacho para parecer jurídico,

3. Em brevíssima síntese é o Relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

II.I) REGULARIDADE FORMAL

4. Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que a presente análise baseia-se, exclusivamente, nos documentos constantes nos autos do processo administrativo até a presente data e que, à luz do art. 104 da Lei Orgânica do Município de Vilhena,

incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa ou mercadológica.

5. De acordo com a Constituição Federal, art. 37, inciso XXI, as contratações públicas devem, como regra geral, ser precedidas de licitação. No entanto, a própria norma constitucional abre espaço para que o legislador infraconstitucional preveja exceções, tais como as contratações diretas.

6. A doutrina de Lucas Rocha Furtado é neste sentido:

A peculiaridade desse dispositivo consiste no fato de que a Constituição irá estabelecer a regra – a licitação é obrigatória –, mas ela própria irá autorizar que lei possa prever hipóteses em que poderá ocorrer a contratação sem licitação.

7. As situações de contratação direta, sem licitação, são excepcionais. e as devidas cautelas devem ser tomadas pela Administração. Neste sentido, Acórdão TCU n.º 645/2002-Plenário:

(...) Afinal, a licitação é a regra e as contratações diretas as exceções, o que determina que as situações tanto de dispensa como de inexigibilidade sejam bem caracterizadas no processo (...).

8. De acordo com o contido no presente processo, a SEMAGRI pretende prescindir de licitação com base no art. 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021.

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; (Valor atualizado por Decretos Federais subsequentes).

9. De acordo com o contido no dispositivo legal acima transcrito, a Lei 14.133/2021 autoriza a contratação direta em casos observados os requisitos fixados no dispositivo, para que o gestor possa deixar de instaurar a licitação e contratar diretamente compras e serviços gerais para a Administração.

10. Ressalte-se que a unidade administrativa deve manter-se sempre atenta no sentido de não incidir no chamado fracionamento ilegal de despesa. Ressalto, todavia, que o critério mais adequado e seguro é averiguar se a contratação pretendida está inserida no planejamento ordinário das contratações do órgão. Se sim, deve ser somada com as outras despesas de manutenção da mesma natureza de bens.

11. Ademais, o que se leva em consideração nos casos de dispensa de licitação, em atenção ao interesse público, é a prevalência do princípio da economicidade/celeridade sobre o princípio geral da licitação.

II.II) ABERTURA DE PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

12. Partindo do pressuposto que a abertura de procedimento administrativo é determinada pelo titular da unidade administrativa e que tem a incumbência de levar à análise do mesmo e aprovação dos autos pela Procuradoria, tal requisito é providência *sine qua non* para o prosseguimento.

II.III) DA FISCALIZAÇÃO

A Instrução Normativa nº 05/2017 da Controladoria Geral do Município que dispõe sobre gestão e fiscalização dos contratos no município de Vilhena prevê a necessidade de tomada de providências relativamente à fiscalização do contrato, as quais sugiro atenção redobrada para regular trâmite processual dada a importância da intensa atuação dos fiscais no acompanhamento do fornecimento dos materiais contratados, devendo elaborar os respectivos registros por meio de relatórios devidamente formalizados.

II.IV) DO PROJETO BÁSICO/EXECUTIVO

Para o planejamento de aquisições de bens na Lei nº 14.133/2021, faz-se necessária a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR), definidos no art. 6º, incisos XX e XXIII da referida lei, tidos como o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da contratação.

Cuida-se, portanto, de instrumentos que visam permitir a perfeita delimitação e quantificação do objeto a ser adquirido, cujos documentos técnicos necessários encontram-se devidamente juntados aos presentes autos pela unidade requisitante.

II.V) DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

13. Ponto de importância para a Administração verificar nas contratações públicas são as diretrizes de sustentabilidade ambiental prescritas no Decreto nº 44.069/2018 que estabelece medidas administrativas de racionalização, controle orçamentário, e contenção de despesas no âmbito da Prefeitura Municipal de Vilhena e dá outras providências, que estabelece em seu artigo 2º, X:

Art. 2º Os órgãos e entidades da administração municipal deverão observar, permanentemente os seguintes procedimentos:

(...)

X – todas as compras e contratações públicas municipais deverão ser sustentáveis, ter gestão adequada dos resíduos gerados, uso racional dos recursos naturais e dos bens públicos, bem como a qualidade de vida no ambiente de trabalho e da sensibilização e capacitação de todos os servidores da administração pública municipal.

14. Para amparar o entendimento sobre a sustentabilidade, temos o seguinte excerto do Tribunal de Contas da União:

SUSTENTABILIDADE. DOU de 01.06.2015, S. 1, p. 134. Ementa: o TCU deu ciência à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Estado do Amapá da impropriedade caracterizada pela não adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens, materiais de tecnologia da informação e na contratação de serviços ou obras, com inobservância ao disposto na Lei nº 12.187, de 29.12.2009, na Instrução Normativa/SLTI-MP nº 1, de 19.01.2010, bem como sobre informações relacionadas à separação de resíduos recicláveis descartados, como disciplinado no Decreto nº 5.940/2006 (item 1.7.2, TC-021.238/2013-8, Acórdão nº 3.078/2015-1ª Câmara).

15. Destarte, compete à unidade administrativa interessada a atenção pela discriminação das especificações do objeto que se pretender contratar e melhor atendam às exigências sustentáveis.

II.VI) DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

16. No que tange às sanções administrativas, ressalta-se que o Administrador observe os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que a eventual aplicação das penalidades tem por objetivo inibir o descumprimento das obrigações assumidas com a Administração, e não inviabilizar o negócio da licitante ou contratada. Portanto, deve a unidade administrativa avaliar conforme a Instrução Normativa nº 09/2017 da Controladoria Geral do Município que dispõe sobre procedimento administrativo de apuração de infração cometida por licitantes e contratados no município de Vilhena.

II.VII) DO PRAZO DE EXECUÇÃO

17. Quanto ao prazo de execução, verificamos que a unidade administrativa cuidou em apontá-lo, conforme informações apostas no item específico do Termo de Referência, as quais, por cuidar de definições de ordem discricionária, não comportam exame de mérito pela Procuradoria Geral do Município.

II.VIII) DAS ANOTAÇÕES E RECOMENDAÇÕES GERAIS

18. Quanto aos comprovantes de cumprimento de requisitos essenciais legais e jurisprudenciais que é dever da Administração municipal municiar os autos e, com isso, conferir o respeito ao princípio da legalidade e indicativo a este setor jurídico sobre a presunção de legitimidade do ato administrativo, temos o seguinte:

- A contratação proposta integra um único processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado;
- Há solicitação ou requisição da compra, elaborada pelo agente ou setor competente, indicando o objeto da aquisição.
- Há justificativa da necessidade do objeto da contratação direta pela autoridade competente.
- Existe demonstração da existência de dotação orçamentária para cobrir a despesa com a contratação pretendida (artigo 60 da Lei nº 4.320/1964);

- Houve definição das unidades e quantidades a adquirir em função do consumo e utilização prováveis;
- Consta nos autos pesquisa e justificativa de preços praticados pelo mercado do ramo do objeto da contratação.

19. Quanto aos pontos que reputo importantes para averiguação e continuidade de controle da unidade administrativa interessada para garantia da boa contratação temos o que segue:

- Atestar a adequada caracterização do objeto pleiteado pela SEMAGRI, por meio de termo de referência/projeto básico aprovado pela autoridade competente;
- Certificar que a consulta aos preços de mercado está adequada para comprovação da vantajosidade da contratação pretendida bem como juntar aos autos fonte diversificada de pesquisa de preços tal qual como banco de preços, compras governamentais, etc;
- Verificar se os quantitativos pretendidos estão adequados ao interesse da unidade administrativa;
- Pesquisar se consta algum registro de sanção aplicada ao futuro fornecedor, cujos efeitos torne-o proibido de celebrar contrato administrativo e alcance a Administração, sendo importante ressaltar que São exemplos de sistemas de consulta de registro de penalidades o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (<http://www.portaltransparencia.gov.br>); Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União (<http://portal2.tcu.gov.br>); Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF; e Conselho Nacional de Justiça - CNJ (<http://www.cnj.jus.br>) sem prejuízo de outros de conhecimento da Administração.
- Manter a prova de regularidade fiscal, trabalhista, para os fins da Lei 9.854/1999;
- Comunicar o ato de dispensa de licitação à autoridade superior dentro de três dias, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para a eficácia dos atos;
- Observar a limitação da vigência dos contratos oriundos da dispensa à vigência dos respectivos créditos orçamentários.

III – CONCLUSÃO

20. *Ex positis*, em análise do feito, verifica-se que a Administração cuidou da demonstração da legitimidade do interesse público, estando atentos aos requisitos essenciais anteriormente relatados, aos princípios licitatórios bem como devendo-se atentar para o justo preço, a evitabilidade do prejuízo mediante contratação direta; e o objeto licitado não resulte de parcelamento ou fracionamento.

21. Considerando o disposto no Decreto Municipal nº 60.340, de 15 de maio de 2023 modificado pelo decreto municipal nº 60.470 de 02 de junho de 2023 e considerando também o Recurso Extraordinário nº 1293453 julgado no Supremo Tribunal Federal, deve haver previsão em todos os editais de licitação sobre a necessidade de retenção do imposto de renda, sendo que, o contratado/fornecedor ao emitir a nota fiscal deve observar o disposto na Instrução Normativa RFB nº 1234/2012 e a alíquota correta do objeto contratual firmado. Deve haver, também, previsão expressa no edital quanto à obrigação prevista no artigo 6º da Instrução Normativa RFB nº 1234/2012. No caso de fornecedores

que não estão obrigados à retenção, deve haver previsão no edital que eles deverão comprovar essa condição.

22. Desta maneira, conforme exigência da nova Lei de Licitações torna-se necessário que as informações do processo devem ser publicadas no portal nacional de compras públicas.

23. Atendendo a recomendação nº 6616/2023 do MPT 14ª Região, deverá constar no contrato que:

1 – a contratada deve cumprir a cota de contratação de aprendizes conforme o artigo 51 do decreto federal nº 9.579, de 22 de novembro de 2018.

2 – a contratada deve cumprir a cota de pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social conforme o artigo 93 da lei federal nº 8.213 de 1991.

3 – a contratante fiscalizará o cumprimento da cota de contratação de aprendizes conforme o artigo 51 do decreto federal nº 9.579, de 22 de novembro de 2018 e da cota de pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social conforme o artigo 93 da lei federal nº 8.213 de 1991.

24. Outrossim, repiso as orientações informadas no parágrafo 23 desta manifestação jurídica como condicionantes ao prosseguimento do feito, sendo dever da unidade interessada o respectivo controle administrativo.

25. Vale ressaltar que este posicionamento refere-se tão somente ao aspecto formal dos autos com análise de requisitos essenciais básicos para preservar a cautela dos órgãos e entidades da Administração Pública relativamente às contratações públicas, não importando, desta feita, a deliberação, que é prerrogativa do administrador, de modo que, caso este não acate o nosso entendimento, o registro do posicionamento diverso caberá ao gestor expô-lo para fundamentação.

26. É o Parecer, SMJ.

27. Vilhena-RO, 09 de julho de 2026.

Tiago Cavalcanti Lima de Holanda
Subprocurador do Município



Assinado por: TIAGO CAVALCANTI LIMA DE HOLANDA 09/07/2026
11:43:13 DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
