

PARECER JURÍDICO Nº 171/2025-SEJUR/PMP

REFERÊNCIA: PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO 1.314/2025

INTERESSADA: AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS - SANEPAR

SOLICITANTE: AGENTE DE CONTRATAÇÃO.

ASSUNTO: ANÁLISE DE REGULARIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, MINUTA DO EDITAL E MINUTA DO CONTRATO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2025-00007. ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021. VALORES DUPLICADOS PARA AUTARQUIA - §2º, ART. 75. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada por agente de contratação, a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos, por força do art. 53, da Lei nº. 14.133, para análise e emissão de parecer jurídico concernente controle prévio de legalidade do procedimento administrativo de Dispensa de Licitação tombado sob o nº. 7/2025-00007, cujo objeto é a ***“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAL DE CONSUMO (MATERIAL DE EXPEDIENTE, GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, COPA, COZINHA E HIGIENE E LIMPEZA), VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS.”***

A Agência de Saneamento de Paragominas – SANEPAR solicita a contratação com o objeto de aquisição de material de consumo para o uso diário na Autarquia (abrangendo itens como copa, cozinha, higiene, gêneros alimentícios e material de expediente), aduzindo ser de extrema importância para a manutenção das atividades diárias, garantindo o seu funcionamento regular e contínuo.

Prossegue elucidando que materiais de higiene contribuem para a manutenção dos ambientes internos e externos da agência, promovendo o bem-estar dos servidores que ali desempenham suas atividades laborais, assim como, dos cidadãos que busquem os serviços da SANEPAR. De igual modo, evitar-se a proliferação de pragas e doenças.

Quanto a materiais de expediente, a Autarquia expõe que são indispensáveis para o seu funcionamento, atendendo toda a estrutura administrativa, incluindo as superintendências de obras, operacional, administrativa, financeira e de manutenção. Finda sua justificativa declarando que os materiais em comento se encontram na condição de esgotados no seu estoque do almoxarifado administrativo. Para isso requer a contratação com base no art. 75, II, da Lei Federal nº. 14.133/21.

Aos autos constam: Documento de Formalização de Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminares (ETP); Mapa de Risco; Termo de Referência (TR); Solicitação de Despesas; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Análise Orçamentária; Memorando SANEPAR nº 039/2025 – Pedido de Aquisição; Termo de Autuação da Dispensa Eletrônica de Licitação nº 7/2025-00007 e Portaria de Designação de Agentes de Contratação; Autorização para Abertura do Procedimento Administrativo assinada pelo Superintendente da SANEPAR; Portaria nº. 041.2025 – Designando a Equipe de Planejamento de Contratações SANEPAR; Minutas do Edital e do Contrato.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 8º, §3º da Lei nº 14.133/2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que o setor responsável atente sempre para o Princípio da Impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II. DAS CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo

em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021. VALOR DUPLICADO AUTARQUIA CONFORME PRELEÇÃO §2º, LEI Nº 14.133/21

A Constituição da república, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório para as contratações feitas pelo Poder Público, buscando tutelar o cânone da isonomia, bem como a seleção da proposta mais vantajosa para Administração.

Todavia, vale enfatizar, que o próprio legislador constituinte admitiu a possibilidade de, em situações específicas, a Administração Pública celebre contratos diretos, ou seja, sem a realização do procedimento licitatório, em face de razões de relevante interesse público ou outras circunstâncias expressamente contempladas pela lei como ensejadoras de dispensa ou inexigibilidade de licitação, mas sempre pautando-se nos princípios balizadores da Administração Pública e do Estatuto de Licitações (Lei nº.

14.133/2021).

Disso se extrai que apenas nos casos expressos em lei é viável ao Administrador Público a aquisição de bens ou a contratação de obras ou serviços sem prévio procedimento licitatório, consignando-se que as hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação estão ora previstas nos arts. 74 e 75 da nº. Lei 14.133/2021, respectivamente.

Dito isto, traz-se à baila a redação do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a qual pretende-se processar o presente processo administrativo:

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;

Tem-se por necessário destacar que o Decreto nº 12.343/2024 atualizou os valores para o ano de 2025 estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, Art. 75, caput, inciso II, para: R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

Nesta senda, considerando se tratar uma **AUTARQUIA MUNICIPAL, SANEPAR**, tem-se por imprescindível elucidar o que consta no §2º, art. 75, da Lei nº 14.133/2021, ***in verbis***:

§ 2º Os valores referidos nos incisos I e II do caput deste artigo **serão duplicados** para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por **autarquia** ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

(Grifo nosso)

Desta forma, visto que o valor global estimado para a dispensa em comento é de R\$ 113.252,02 (cento e treze mil duzentos e cinquenta e dois e dois centavos), tem-se que está abaixo do dobro autorizado para Autarquia, conforme o §2º supracitado, qual seja, R\$ 125.451,18 (cento e vinte e cinco mil quatrocentos e cinquenta e um reais e dezoito centavos).

Por conseguinte, pode-se afirmar que, dentro das regras dos valores estabelecidos pela legislação vigente, não há qualquer óbice quanto à pretensão.

Para a perfeita configuração da dispensa de licitação é necessária comprovação da possibilidade concreta e efetiva de dano e a demonstração de que a contratação é o meio adequado para evitar sua ocorrência.

Nesse sentido, resta plenamente demonstrado no caso, cumpridos os requisitos constantes na Lei de Licitações, não há por que se obstar a realização da contratação direta. Ademais, em determinadas situações, a falta de contratação poderia até mesmo ensejar responsabilização dos agentes administrativos por sua desídia.

Diante do exposto, considerando a SANEPAR ser uma Autarquia, assim, os valores estarem dentro dos parâmetros estabelecidos em lei, evidenciada a extrema necessidade da contratação, entende ser perfeitamente possível a contratação direta das compras, através de dispensa de licitação, com fundamento na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

III.2. DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Nessa vereda, quanto a instrução processual, tem-se por necessário que sejam observados os requisitos fixados no artigo 72, da Lei nº 14.133/21, **in verbis**:

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.

Pelo que consta dos autos remetidos a esta assessoria jurídica, estão presentes os documentos listados acima, que, ressaltamos são documentos de natureza essencialmente técnica.

Da análise do Documento de Formalização da Demanda – DFD, percebe-se que consta, especialmente, a justificativa da necessidade da contratação, o nome do setor requisitante com a identificação do responsável, a quantidade de itens a ser contratada e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação dos serviços, sendo esses requisitos essenciais em tal documento.

Por sua vez, o estudo técnico preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. Em suma, o ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a solução mais adequada, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

O §1º do art. 18, da Lei Federal nº 14.133/2021, determina os elementos que este instrumento de planejamento deverá conter, e, o §2º, por sua vez, fixa como obrigatórios: (a) a descrição da necessidade da contratação (inc. I); (b) a estimativa das quantidades para a contratação (inc. IV); (c) a estimativa do valor da contratação (inc. VI); (d) a justificativa para o parcelamento ou não da contratação (inc. VIII); (e) o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação (inc. XIII).

Deste modo, pode-se observar que o ETP contém os elementos necessários, assim, satisfeitos os requisitos necessários, conforme determina o §2º do referido art. 18.

No presente caso, foi juntado aos autos o Mapa de Risco, com indicação do risco, da probabilidade do impacto, do responsável e das ações preventivas e de contingência, o que atende ao art. 18, X, da Lei nº 14.133, de 2021.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, necessita conter os seguintes itens, segundo o inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º[...]

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 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;

De outra ponta a escolha do fornecedor e a justificativa do preço são aspectos de certo modo interligados. Todavia, no plano concreto ostentam autonomia, e a justificativa de preço é o componente mais sensível de qualquer contratação direta, visto que o preço influencia substancialmente na avaliação da vantajosidade da proposta, pois, por melhor que seja o objeto adquirido, se o preço for excessivo ou inexequível, o produto final é uma aquisição desvantajosa.

Levando em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Há que se ressaltar, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SEGES/ME Nº 65/2021, que também se aplica às contratações diretas. Adicionalmente, deve a pesquisa de preços refletir o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível.

Consta, ainda, estimativa da despesa, e justificativa da escolha dos fornecedores, no caso de pesquisa direta. Nesta senda, verifica-se há nos autos a realização de coleta de preços com propostas de 3 (três) fornecedores com o objetivo de certificar que o preço estimado está em conformidade com os praticados no mercado.

Portanto, conclui-se que estão devidamente preenchidos os requisitos formais e técnicos para justificar a contratação direta por dispensa de licitação, nos termos do art. 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

III.3. DA DISPENSA ELETRÔNICA. DISPUTA SIMPLIFICADA.

A Lei nº 14.133/2021, estabelece um procedimento especial e simplificado em seu § 3º do art. 75, ao dispor que as contratações diretas, nos casos de dispensa de licitação, devem, preferencialmente, ser precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial por um prazo mínimo de **3 (três) dias úteis**. O objetivo é permitir que particulares atuantes no ramo do objeto da contratação manifestem interesse e apresentem propostas, visando à seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público:

Art. 75 [...]

§ 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.

A premissa desse dispositivo é permitir que, mesmo em casos de dispensa de licitação, haja um mínimo de competição entre os interessados, ampliando as opções da Administração Pública e garantindo maior transparência ao processo. No entanto, é importante destacar que o termo "preferencialmente" indica que a divulgação do aviso não é obrigatória em todas as situações, podendo ser dispensada quando houver

necessidade de celeridade na contratação ou quando a natureza do objeto não justificar a competição.

Observa-se, que a premissa do parágrafo é permitir que, mesmo não havendo uma licitação, possa haver uma concorrência na contratação por dispensa, de modo a permitir que a Administração realize a contratação direta mais vantajosa.

Para regulamentar a dispensa de licitação na forma eletrônica, foi editada a Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021, que institui o Sistema de Dispensa Eletrônica. Esse sistema tem como finalidade dotar de maior transparência os processos de aquisição de menor valor, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

A IN nº 67/2021¹ estabelece que a dispensa eletrônica deve ser utilizada nas seguintes hipóteses:

Art. 4º Os órgãos e entidades adotarão a dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

I - Contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

III - contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível; e

IV - Registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do art. 82 da

¹ É importante ressaltar que a aplicação da IN nº 67/2021 é obrigatória para os órgãos e entidades da administração pública federal, bem como para os entes municipais quando há utilização de recursos federais. Nos demais casos, a instrução normativa serve como orientação, mas não é de observância obrigatória.

Lei nº 14.133, de 2021.

Percebe-se, portanto, que a dispensa eletrônica, no sentido de se ter uma disputa simplificada, não é de observância obrigatória nas dispensas de licitação, tanto nas que o próprio texto legal prevê para preferencialmente acontecer no art. 75, I e II, da Lei 14.133/21.

Desta forma, visando atender uma necessidade imediata, tem-se que a dispensa de licitação eletrônica é uma prática recomendável, considerando ser mais célere e amplia o número de propostas disponíveis, possibilitando que a Administração escolha a mais vantajosa.

II.4. DA MINUTA DO AVISO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

Nota-se, que a Lei nº. 14.133/21 não estabeleceu nenhum dispositivo para tratar especificamente sobre o conteúdo do aviso de dispensa. Destaca apenas no §3º, *do art. 75*, que o aviso divulgado em sítio eletrônico oficial deve permanecer, 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.

Nos termos do art. 6ª da IN SEGES/ME Nº. 67/2021, o órgão licitante deverá inserir no sistema as seguintes informações para a realização do procedimento de contratação:

“I - a especificação do objeto a ser adquirido ou contratado;

II - as quantidades e o preço estimado de cada item, nos termos do disposto no inciso II do art. 5º, observada a respectiva unidade de fornecimento;

III - o local e o prazo de entrega do bem, prestação do serviço ou realização da obra;

IV - o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances

intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;

V - a observância das disposições previstas na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

VI - as condições da contratação e as sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

VII - a data e o horário de sua realização, respeitado o horário comercial, e o endereço eletrônico onde ocorrerá o procedimento.

Parágrafo único. Em todas as hipóteses estabelecidas no art. 4º, o prazo fixado para abertura do procedimento e envio de lances, de que trata o Capítulo III, não será inferior a 3 (três) dias úteis, contados da data de divulgação do aviso de contratação direta.”

Quanto a minuta do aviso de dispensa, submetido à apreciação desta SEJUR, nota-se que está em conformidade com o que preleciona a IN SEGES/ME nº 67/2021.

II.5. DA MINUTA DO CONTRATO

No que tange a minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Lei nº. 14.133/21, tem-se a obrigatoriedade do mesmo ser composto por cláusulas essenciais para a sua formalização. Assim, observa-se que está em conformidade com o instrui a Lei que estabelece as normas gerais de licitação e contratação para a administração pública.

Desta feita, considera-se adequada a minuta do contrato para o devido prosseguimento do processo de Dispensa Eletrônica de Licitação nº 7/2025-00007.

II.6. DA PUBLICIDADE E EFICÁCIA DO CONTRATO

A Lei nº 14.133/21 institui o Portal Nacional de Compras Públicas – PNPC, que se trata de um site que reunirá informações sobre todas as licitações e contratos administrativos regidos pela nova Lei de Licitações, inclusive União, Estados e Municípios, e que também poderá ser utilizado como plataforma para realização das licitações eletrônicas.

Em seu art. 94, estabelece a condição de eficácia dos contratos administrativos a divulgação destes no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP (verificar se este encontra-se em operação). Ressalta-se, também, que os municípios com até 20.000 (vinte mil habitantes) terão o prazo de 6 (seis) anos, contados da publicação da Lei nº 14.133/21 para realizar as divulgações dos processos licitatórios e contratos administrativos no referido Portal, conforme regra de transição estabelecida no art. 176 da Lei de Licitações.

Considerando que o Município de Paragominas possui pouco mais de 100.000 (cem mil) habitantes, deverá publicar no diário oficial, podendo ser na forma de extrato, e divulgar no sítio eletrônico oficial o ato que autorizou a contratação e o contrato, como condições de eficácia destes, caso o PNCP não esteja em operação.

Diante disso, entende-se que o relevante e de interesse público é que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade.

III – DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, esta Assessoria Jurídica, do ponto de vista estritamente jurídico, abstraída qualquer consideração acerca das especificações, dos valores ou da conveniência e oportunidade, **MANIFESTA-SE PELA POSSIBILIDADE DO PROSSEGUIMENTO DA PRESENTE DISPENSA ELETRÔNICA DE LICITAÇÃO Nº 7/2025-00007**, desde que sejam observadas as seguintes orientações:

- a) Que seja apresentada certidão do setor de contratos informando se o pretenso contratante possui contrato vigente com o mesmo objeto a ser contratado.

Importa ressaltar, que o presente parecer trata-se de documento meramente opinativo, sem caráter vinculante entre as partes.

Paragominas (PA), 26 de fevereiro de 2025.

JOÃO PEDRO ROCHA
ASSISTENTE JURÍDICO DO MUNICÍPIO

Ratificação:

ELDER REGGIANI ALMEIDA
Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos

