Processo Administrativo nº 2026028024
Processo de Contratação por meio de Dispensa de Licitação em razão de valor
Interessado: Município de Goiatuba – Secretaria Municipal de Assistência Social

PARECER REFERENCIAL – DISPENSA EM RAZAO DE VALOR – ART.75, II DA LEI 14.133/2021

I – RELATÓRIO

O Município de Goiatuba, no decorrer do presente exercício (2026) tem submetido diversos processos de natureza idêntica, envolvendo aquisição de bens para entrega imediata e prestação de serviços essenciais para o regular funcionamento de atividades desenvolvidas pela Administração Pública.

A Lei nº 14.133/2021 prevê a atuação do órgão de assessoramento jurídico no processo de contratação, seja em elaboração de minutas de processos padronizados nos termos contidos no inciso IV do art. 19 ou na obrigatoriedade do controle prévio de legalidade do procedimento nos consoantes previsão do art. 53 e seguintes, que também admite:

> **§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.**

Por sua vez, o TCM/GO na IN nº 009/2023 admitiu, a dispensabilidade de análise jurídica de forma individualizada em casos padronizados, tais como o presente, no inciso XX do art. 7º, restando inconteste a possibilidade de pronunciamento referencial sobre o modelo já disponibilizado no departamento de compras para aquisição de bens e contratação de serviços por se amoldar a hipótese de baixo valor, baixa complexidade da contratação e entrega imediata do bem e serviços.

Em sendo assim, esta assessoria entende que nestes casos, por serem veiculadas consultas com os mesmos pressupostos de fato e de direito é possível traçar orientação jurídica uniforme que permita a verificação do atendimento das exigências legais mediante a simples conferência de atos administrativos, dados ou documentos constantes na minuta já fornecida ao setor responsável pela formalização do ato

Nos casos envolvendo a contratação direta – inexigibilidade e dispensa, a NLLC consigna a exigência de parecer jurídico em seu art. 72 no rol de documentos obrigatórios – também repetido pela IN nº 009/2023 expedida pelo TCM/GO, motivo pelo que se entende-se necessário o pronunciamento formal desta.

Digitally signed by EDUARDO HENRIQUE DO PRADO ROSA:88692728187
Date: 2026.10.09 14:00:42 -03:00
Reason: Assinado digitalmente.
Location: BR

II - DO CARÁTER OPINATIVO DO PRESENTE PARECER JURÍDICO

Antes de se adentrar ao mérito do presente ato, urge registrar que a condução da análise técnico jurídica está prevista legalmente como sendo uma das funções inerentes à prática da advocacia, conforme se abstrai do disposto ao Artigo 2º, §3º da Lei Federal Nº 8.906/94 - Estatuto da Advocacia e da OAB, que estabelece a inviolabilidade dos atos e manifestações dos advogados, no exercício da profissão, observando os limites da lei.

Desta forma, para a legal confecção do presente instrumento, resta pertinente ser observada a existência de isenção do profissional, dado o seu caráter opinativo, visto que este respectivo parecer jurídico considera e preza pela liberdade e discricionariedade administrativa do responsável gestor e ordenador de despesas, podendo estes seguirem ou não a opinião técnica emitida, segundo os aspectos de conveniência e finalidade.

III – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, esclarecemos que tal exame aborda os aspectos gerais do processo, inerentes às atribuições dos aspectos jurídicos, não adentrando, portanto, na análise de conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativo.

Em relação aos aspectos alheios à seara jurídica, parte-se da premissa de que os órgãos e servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisaram adequadamente verificando a exatidão das informações constantes dos autos e atuando em conformidade com suas atribuições.

A Constituição Federal desenhou um cenário baseado no mérito, na eficiência e na legalidade, além de positivar a própria moral como critério regulador das atividades administrativas, resultando em privilegiar institutos como a licitação para aquisição de bens e contratação de serviços pelos entes públicos, nos seguintes termos:

> Art.37:
>
> (...)
>
> 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.

Essa disposição se harmoniza com outras diretrizes constitucionais como o princípio da isonomia e com a própria ideia republicada de pressupor igualdade de oportunidades a todos os indivíduos, sem discriminações desarrazoadas ou privilégios indevidos.

Esse conjunto normativo não deixa dúvidas de que a licitação e a regra a ser observada, sempre que possível e adequado, na medida em que as hipóteses de contratação direta constituem exceções e implicam redobrados cuidados em sua adoção, tanto assim que a Lei n. 14.133/2021 alterou o Código Penal para nele incluir o artigo 337-E, prevendo ser crime "admitir, possibilitar ou dar causa a contratação direta fora das hipóteses previstas em lei", majorando as penalidades para reclusão, de 4 a 8 anos, quando comparado com o revogado artigo 89 da Lei n. 8.666/93.

Deve ser destacado que a novel em seu artigo 73 estabelece que na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, o que se alerta expressamente tendo em vista o número de processos com esta natureza já analisados no exercício de 2023.

Sobre a dispensa tratada neste parecer, impende destacar que a NLLC disciplina que:

> *Art. 75. É dispensável a licitação:*
> *I - para contratação que envolva valores inferiores a* R$ 130.984,20 (cento e trinta mil novecentos e oitenta e quatro reais e vinte centavos)*no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;*
> *II - para contratação que envolva valores inferiores a* R$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)*, no caso de outros serviços e compras.* Grifo Nosso

Para se evitar o "fracionamento de despesas", a lei trouxe criterios a serem considerados para que seja verificado o limite de forma concomitante com o disposto acima. Veja-se:

> § 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 do que for 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.**

Essa disposição se harmoniza com o que vinha preconizando o próprio Tribunal de Contas da União – TCU ao determinar que se realizasse "o planejamento previo dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórios e cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2o, e 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993" (Acordão n. 1.084/2007-Plenario).

Impende mencionar ainda, que o planejamento da presente contratação e o quantitativo estimado no Termo de Referência foi elaborado pela Secretaria Requisitante, tendo sido efetuada a pesquisa de preços pelo departamento de compras.

O Termo de Referência deve ser elaborado seguindo as diretrizes estabelecidas no inciso XXIII do caput do art. 6º e §1º do art. 40 da Lei nº 14.133/2021, de forma a delimitar quantitativos e especificar objeto, sem, contudo, apresentar restrições que comprometa a competitividade entre fornecedores.

Outrossim o feito deve ser instruído nos moldes do Decreto Municipal que regulamenta a utilização da NLLC, com a IN nº 009/2023 do TCM/GO e com todos os documentos exigidos pelo art. 72, assim redigido:

> 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.

A NLLC também estabelece a imprescindibilidade de contratação em valores praticados no mercado. Vejamos:

> 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 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.

(...)

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Para o Tribunal de Contas da União, **a pesquisa de preços é, ainda, o procedimento prévio e indispensável à verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública**.

Sobre o tema, o Plenário do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Acórdão nº 1875/2021, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, novamente afirmou que as pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", tendo preferência os preços públicos, oriundos de outros certames, além de alertar que, a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores, deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais.

No citado julgado, a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores foi, portanto, objeto de críticas. Uma vez mais, o TCU afirmou a fragilidade da pesquisa de preços suportada apenas orçamentos fornecidos pelo mercado, porque os fornecedores podem inflar os valores com vistas a majorar o valor de referência que será usado para avaliação das propostas, de maneira que deve ser a exceção, especialmente em serviços, pois, via de regra, incorpora a variação para maior, o que pode gerar o risco de que a administração contrate com preços elevados.

Há algum tempo o TCU abandonou seu inicial entendimento, construído diante da ausência de regras detalhadas na Lei 8.666/93, que se apoiava na pesquisa junto a fornecedores (AC 1573/2008 e AC 2361/2009, ambos do Plenário).

O Plenário defendia, em inúmeras ocasiões, como se vê no Acórdão 2.136/2006, a realização da pesquisa de preços baseada de, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos, sob pena de repetição do certame.

Ainda neste sentido, o TCM/GO assim se posicionou:

> **Súmula nº 13**
> **O levantamento inicial de preços constitui etapa essencial e indispensável da contratação pública, devendo integrar o projeto básico ou o termo de referência e, prioritariamente, balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública**

Logo, deve ser, obrigatoriamente, ser levantado os valores praticados no mercado, utilizando-se prioritariamente a cesta de preços, tendo como referência os valores praticados pelos entes públicos e, em último caso, três orçamentos.

Ademais, importante ressaltar, o recente julgado do Tribunal de Contas da União, **Acórdão 3569/2023 – Segunda Câmara**, que entendeu: "Para fins de exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lindb) a elaboração do orçamento estimado da licitação sem o dimensionamento adequado dos quantitativos e com base em pesquisa de mercado exclusivamente junto a potenciais fornecedores, sem considerar contratações similares realizadas pela Administração Pública, propiciando a ocorrência substancial sobrepreço no orçamento do certame."

De outra sorte, cumpre-nos salientar que a empresa deverá apresentar os documentos previstos no Artigos 66 a 70 da Lei nº 14.133/2021, relativas à qualificação: I -

jurídica; II - técnica; III - fiscal, social e trabalhista; IV - econômico-financeira, uma vez que as informações trazidas a esta assessoria neste momento são insuficientes para confirmação de atendimento destes requisitos.

Assim, a Administração contratando com as empresas que tem regularidade fiscal, a motivação será objetivamente detectável, razão pela qual será desnecessário um termo de justificação do mesmo, devendo ser analisado se a empresa detém os requisitos mínimos de qualificação técnica e financeira.

A minuta prévia do contrato não foi encaminhada para fins de análise, não sendo demais destacar que:

> Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:
>
> I - dispensa de licitação em razão de valor;
>
> II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.
>
> § 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.
>
> § 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).

Logo, pode o contrato ser substituído para fins de dispensa em razão do valor, orientando-se que os elementos do documento que o subsitua contenha, no que couber as exigências discriminadas no art. 92:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
>
> I - o objeto e seus elementos característicos;
>
> II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
>
> III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para

pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Por fim, recomenda-se a imediata publicação do ato declaratório de dispensa na imprensa oficial do município e sítio eletrónico oficial como condição essencial de eficácia do instrumento, bem ainda ser encaminhada via plataforma COLARE ao TCM/GO, nos termos consignados na IN nº 009/2023:

> Art. 4º Todos os procedimentos de contratação e de execução contratual, independentemente da fonte de recursos ou da legislação que os embase, deverão ser enviados ao TCMGO pela plataforma COLARE, na forma e no prazo previstos na Instrução Normativa nº 12, de 12 de dezembro de 2018, ou outra que a substitua.

IV – CONCLUSÃO

Pelo exposto, atendidas as formalidades legais, inexiste óbice ao prosseguimento do processo desde que atendidas as formalidades contidas na parte de fundamentação do presente parecer, bem como a soma deste com contratação anterior objetos de mesma natureza, entendidos como aqueles dentro do mesmo ramo de atividade, dentro deste exercício financeiro não exceda a quantia de R$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos).

É o Parecer.

Goiatuba, 24 de agosto de 2026.

Pedro Paulo de Toledo Moreira.
OAB/GO 28.380
Consultor Jurídico