

Processo nº: 3.212/2026

Parecer nº: 67/2024

Órgão Consultante: Secretaria de Educação - SEDUC

**SOLICITAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA
– DISPENSA DE LICITAÇÃO – BAIXO VALOR
– AQUISIÇÃO - ARTIGO 75, INCISO II DA LEI
Nº 14.133/2021.**

PARECER JURÍDICO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Prefacialmente, registra-se que cabe à Assessoria Jurídica a verificação de atendimento de requisitos legais para a pretensa contratação, sendo que a deliberação de mérito é atribuição dos ordenadores da despesa.

2. DA CONTRATAÇÃO

Trata-se o presente processo de intenção da Secretaria Municipal de Educação, como se observa em termo de referência, para contratar empresa especializada para a prestação de serviços de captação de imagens e produção audiovisual interativa, com disponibilização de plataforma de vídeo em 360° (Reels 360) e estruturas de Foto Light (fotografia interativa), com a finalidade de atender os profissionais da educação durante a realização da Jornada Pedagógica de 2026, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação de Mata de São João/BA, promovendo a integração, valorização dos participantes e o registro institucional do evento.

Os detalhes da contratação estão em Termo de Referência elaborado pela Secretaria. Quanto ao mérito, não se emitirá qualquer juízo de valor.

A referida contratação é no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), conforme se extrai da solicitação de despesa.

Ressalte-se que a deliberação do ordenador da despesa deverá ser específica e motivada, como se requer de todos os atos administrativos, referindo-se às manifestações técnicas constantes dos autos como fundamentação, para que não incorram em nulidade, sendo necessário a sua juntada para continuidade do ato.

Assim, requereu-se a contratação direta por dispensa de licitação fundada no artigo 75, II, da lei 14.133/21.

3. ANÁLISE LEGAL

A Lei de nº 14.133/2021 prevê em seu Artigo 75 as hipóteses de dispensa de licitação, levando a Administração Pública, utilizando-se da sua competência discricionária, a contratar diretamente.

Mais uma vez, assim como na antiga legislação regente das contratações públicas, o rol de hipóteses de contratação por dispensa é exaustivo.

Assim dispõe o permissivo legal:

Art. 75. É dispensável a licitação:

- I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), 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\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (...)

O parágrafo 1º, a seu turno, traz regra específica para a espécie, já conhecida da Administração.

Art. 75...

§ 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.

Merece registro o fato de que as compras e serviços, então, tanto por contratação direta quanto por meio de licitação, deverão ser planejadas e programadas, e não por força da nova lei de licitações, mas porque é o que se exige da boa administração da coisa pública. Assim, devem as contratações diretas das Secretarias estarem de acordo com o planejamento das mesmas para as despesas do ano e as que podem ultrapassá-lo, em caso de serviços de natureza continuada. É o que dispõe os artigos 18 e 40 da Lei 14.133/2021.

Sobre a contratação direta, Renato Geraldo Mendes¹ lecionava a respeito da lei 8.666/93, entendimento também aplicável neste momento:

Conforme mencionamos em nota no art. 2º, caput, da mesma forma que é vinculante para o agente o dever de selecionar o futuro contratado sem licitação quando a competição for inviável, também será vinculante o dever de realizar seleção por meio de licitação quando a competição for viável. Face a essa afirmação, cabe dizer que tal vinculação somente será afastada se houver hipótese legal de dispensa. Nesse caso, a vinculação cede terreno para a discricionariedade. Assim, caberá ao agente decidir se realiza a licitação ou se a dispensa. Portanto, a obrigatoriedade de licitação é determinada, fundamentalmente, por duas condições básicas: a) a viabilidade de competição e b) a ausência de hipótese legal, tornando-a dispensada (ou dispensável). Então, a obrigatoriedade da licitação pressupõe a superação das duas condições apontadas. É oportuno dizer, no entanto, que essas condições existem por conta da ideia de satisfação da necessidade, que é o valor máximo quando o tem a é contratação pública. E é tal ideia que orienta todo o regime da contratação e define como será conduzida a sua fase externa, isto é, se por meio da licitação ou não.

Assim, pode-se concluir que cabe à área técnica beneficiária a demonstração no corpo da instrução, de que esta contratação está abaixo do valor limite determinado por lei, bem como, que há vantagem para a Administração em contratar diretamente, de modo que a satisfação do interesse público é melhor atendida nesta modalidade, a ponto de restar como melhor alternativa a sua contratação por força do artigo 75, II da lei 14.133/21.

Com esta finalidade, foi trazida justificativa no corpo do processo.

Ressalta-se a importância de que o ETP demonstre que a contratação está prevista no Plano de Contratações Anual, demonstrando, também, que houve planejamento para a contratação em análise.

Pois bem, quanto aos elementos indispensáveis à instrução processual da contratação direta, estes estão dispostos no artigo 72 da lei 14.133/21. Observe-se:

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:

¹ MENDES, Renato Geraldo (coord.). Lei de licitações e contratos anotada – notas e comentários à lei 8666/93. 9 ed. Curitiba: Zênite, 2013. fl. 399.

- 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.

Dentre eles, e diga-se, talvez, o mais essencial no processo de contratação direta, é o Termo de Referência, pois nele deverão constar as condições da contratação e identificação da necessidade da Administração Pública.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

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;

É certo que nem todos os elementos de um Termo de Referência se aplicarão à todas as contratações, principalmente às mais simples. Todavia, orienta-se à quem elaborou o Termo de Referência que justifique no processo a desnecessidade de atendimento daqueles dispensáveis.

Sugere-se que seja utilizado cada alínea do artigo 6º, XXIII, facilitando-se a compreensão e possibilitando a justificação dos itens inaplicáveis à contratação.

Da apreciação dos autos, constata-se que parte significativa dos requisitos instrutórios estão no processo.

Por tal razão, instrui-se o órgão interessado a iniciar o processo sempre com identificação da demanda, justificativa da contratação, demonstração da razoabilidade e justificação do preço, comprovação da notória especialização - no caso concreto -, estimativa de despesa, identificação de espaço orçamentário para ela, para que somente então seja elaborado o Termo de Referência, minuta contratual, se for o caso, parecer jurídico, deliberação e autorização do(a) ordenador(a) da despesa.

Tem-se ainda que levar em conta a determinação do artigo 75, § 3º da lei quando estabelece:

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.

Percebe-se que para garantir maior lisura na contratação, bem como ampliar a possibilidade de uma contratação mais vantajosa e eficiente, a lei garante a publicação da intenção de contratação por pelo menos três dias úteis, com o fito de obter outras propostas. Diz-se preferencialmente porque sua não aplicação somente ocorrerá mediante plausível justificativa.

Logo, quanto a este ponto, comprovou-se o atendimento da obrigação legal.

Quanto ao instrumento contratual, quando utilizado, tendo em vista as hipóteses de substituição previstas no artigo 95 da lei 14.133/21, seus elementos de constituição constam nos artigos 89 e 92:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

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;
- 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.

O artigo 95 dispõe sobre hipótese de substituição de instrumento contratual por outro mais simples, incluindo dispensa de licitação em razão de valor.

Vê-se que a opção no termo de referência foi pela utilização de nota de empenho.

4. ANÁLISE DOCUMENTAL

Na instrução, há formalização da demanda, justificção de contratação, de preço, de escolha do fornecedor.

O Termo de referência juntado atende minimamente aos requisitos trazidos na lei (artigo 6º, XXIII e 40, § 1º).

O ETP e a análise de riscos também constam nos autos e seguiu modelo estabelecido pela Controladoria Municipal.

Passa-se então à apreciação dos elementos necessários à instrução do processo, nos termos do artigo 72 da lei 14.133/21.

A justificação de preços (art. 72, II), planilha comparativa e pesquisa de mercado, como já dito, estão nos autos.

O parecer jurídico (art. 72, III) é a presente peça.

A dotação orçamentária (art. 72, IV) encontra-se encartada e assinada pelas autoridades competentes.

Ao que se percebe os requisitos de qualificação são apenas quanto à regularidade da empresa, cumprindo-se assim o quanto exigido no artigo 72, V e Art. 6º, XXIII, "d".

Há nos autos certidões de regularidade com a União, Estado da Bahia, com o Município de Salvador, FGTS, CNDT, certidão negativa de concordata e falência, bem como declaração de que não incide na vedação do artigo 7º, XXXIII da Constituição Federal (art. 68 da lei 14.133/21).

No processo também constam atos constitutivos da empresa, registro da mesma na JUCEB, cartão do CNPJ.

Quanto às justificativas de escolha do fornecedor (art. 72, VI) e de preço (art. 72, VII), constam no Termo de Referência, corroborado pela pesquisa de mercado já verificada.

Como já dito, para validade e atendimento do art. 72, VIII, a autorização da autoridade competente deve vir acompanhada de ato delegatório de competência (Decreto Municipal n. 132/2022) e estar devidamente assinada.

Isto posto, constata-se que quase todos os requisitos da instrução, na forma do artigo 72 da lei 14.133/2021 estão presentes. Aqueles pendentes, deverão ser sanados tempestivamente pela Secretaria contratante, se permanecido o interesse público na contratação.

Existe indicação de fiscal e gestor do contrato no Termo de Referência, como estabelecido no artigo 117 da lei.

5. CONCLUSÃO

Cumpra registrar que trata-se esta Assessoria Jurídica de órgão consultivo e não deliberativo, razão pela qual não pode imiscuir-se na instrução ou apreciação de conveniência e oportunidade da contratação. Ademais, presume-se verdadeiras as certificações feitas pelos servidores em razão do princípio da legalidade a qual estão submetidos.

Logo, apresentando-se a presente peça como opinativo jurídico, não está o ordenador de despesa adstrita às considerações aqui pontuadas, de modo que poderão deliberar de maneira diversa, mas sempre motivando suas decisões, por ser postulado legal que se impõe.

Isto posto, e para os fins dispostos no § 4º do artigo 53 da lei 14.133/2021, afirma-se que estão presentes na instrução todos os requisitos legais para contratação. Atente-se para o seguimento do preço estipulado no processo tendo em vista margear o limite estabelecido para classificação de compra de baixo valor.

Por fim, optando-se os gestores pelo prosseguimento da contratação, deverá ser publicado extrato da mesma no Portal Nacional de Contratações Públicas, em atendimento ao artigo 94, II da lei 14.133/21.

É o parecer, S.M.J.

Mata de São João-BA, data da assinatura digital.

Michele Batista Leite de Sousa

Assessora Jurídica

Mat. 22.325