MUNICÍPIO DE CURVELO
ESTADO DE MINAS GERAIS

ANEXO III

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 2/2026-PGM

Assunto: Dispensa de Licitação em Razão do Valor – Art. 75, Inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021

Dispensa de licitação – Compras e outros serviços – Art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021 – Parecer jurídico referencial – Controle prévio de legalidade – Racionalização administrativa – *Checklist* obrigatório – Termo de referência simplificado – Pesquisa de preços – Minuta contratual ou instrumento equivalente – Observância dos arts. 72 e 75 da Lei Federal nº 14.133/2021 – LINDB – Segurança jurídica, eficiência e governança.

1. RELATÓRIO

O propósito deste parecer é delinear, de modo homogêneo, os requisitos a serem observados no âmbito do Poder Executivo do Município de Curvelo nas contratações diretas realizadas com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, aplicável às hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor, relativas à aquisição de bens e à contratação de outros serviços que não se enquadrem como obras ou serviços de engenharia.

O parecer referencial é manifestação jurídica emitida sobre matérias recorrentes, dispensando-se a análise individualizada pelos órgãos consultivos sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da referida manifestação, mediante ateste expresso da área técnica quanto ao integral atendimento dos pressupostos fático-jurídicos aqui estabelecidos. A utilização dos pareceres referenciais visa conferir maior celeridade aos procedimentos administrativos, promover a uniformização da atuação institucional e assegurar tratamento isonômico às situações análogas.

No presente caso, observa-se que estão preenchidas as condições para a emissão de parecer jurídico referencial. Isso porque a análise de processos administrativos destinados à instrução de contratações diretas por dispensa em razão do valor, no âmbito das compras e dos demais serviços, constitui matéria reiteradamente submetida à apreciação da Procuradoria-Geral do Município, ensejando elevado volume de expedientes de natureza semelhante.

Além disso, a matéria versada apresenta baixa complexidade jurídica, restringindo-se, em regra, à verificação objetiva do atendimento dos requisitos legais previstos nos arts. 72 e 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, mediante conferência documental e aferição da regular instrução processual, sem envolvimento de controvérsias interpretativas relevantes ou de análise de cláusulas contratuais atípicas.

O pressuposto da racionalidade administrativa foi expressamente incorporado à legislação de regência, que determina o emprego de instrumentos padronizados (art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021) e admite, inclusive, a dispensa de análise jurídica nas hipóteses em que o baixo valor, a reduzida complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas previamente padronizadas pelo órgão de assessoramento jurídico assim o justifiquem (art. 53, § 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021). Tal diretriz harmoniza-se com os princípios da eficiência e da economicidade previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como com as disposições do Decreto-Lei nº 4.657/1942, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente no que concerne à valorização da segurança jurídica e da estabilidade das orientações administrativas.

Importa destacar que a aplicabilidade deste parecer fica estritamente circunscrita às situações que se amoldem integralmente ao seu escopo material e aos parâmetros aqui fixados, devendo as hipóteses não abarcadas por seus termos, bem como aquelas que envolvam questão jurídica nova, controvertida ou dúvida específica suscitada pelo gestor, ser submetidas à análise jurídica individualizada.

Assim, o presente parecer consolida, de forma sistematizada, os requisitos legais, regulamentares e procedimentais que devem ser observados para a regular utilização da dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, constituindo referência jurídica obrigatória para os órgãos da Administração Municipal, condicionada ao integral atendimento dos pressupostos aqui estabelecidos.

Feitas as considerações introdutórias, passa-se ao exame da matéria de fundo.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Do Controle Prévio de Legalidade e do Parecer Referencial

Nos termos do art. 53, *caput* e §§ 4º e 5º, da Lei nº 14.133/2021, compete ao órgão de assessoramento jurídico o exercício do controle prévio de legalidade dos processos de contratação pública,

inclusive nas hipóteses de contratação direta, sendo expressamente admitida a utilização de parecer jurídico referencial para situações repetitivas, padronizáveis e de baixa complexidade jurídica.

Dispõe o referido dispositivo:

> 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;
> [...]
> § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.
> § 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, mediante a utilização de parecer jurídico referencial, desde que haja controle posterior.

A disciplina normativa acima transcrita é plenamente aplicável às contratações diretas fundadas no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que trata da dispensa de licitação em razão do valor para compras e outros serviços.

O modelo instituído pelo legislador revela opção clara pela racionalização dos fluxos administrativos e pela adequação do controle jurídico à natureza e à complexidade do objeto contratado. Busca-se evitar que o custo procedimental e o custo do controle superem, em termos econômicos e administrativos, o próprio valor da contratação realizada, especialmente nas hipóteses de pequeno valor.

Essa diretriz decorre da conjugação entre o art. 53 e os princípios que regem a Administração Pública, notadamente aqueles previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, em especial a legalidade, a eficiência e a economicidade, além das disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que orientam a atuação administrativa para soluções proporcionais, razoáveis e fundamentadas nas consequências práticas da decisão.

No âmbito das contratações disciplinadas pelo art. 75, inciso II, a regra é a simplicidade procedimental, sem prejuízo do rigor na observância dos requisitos essenciais previstos nos arts. 72 e 75 da Lei Federal nº 14.133/2021. Trata-se de hipóteses em que a baixa expressão econômica do objeto e a reduzida complexidade jurídica autorizam a adoção de instrumentos padronizados de controle, desde que preservada a regularidade da instrução processual.

Assim, o presente parecer referencial constitui instrumento legítimo de controle prévio de

legalidade para as contratações diretas por dispensa em razão do valor, relativas a compras e outros serviços, desde que o caso concreto se enquadre integralmente nos parâmetros aqui estabelecidos e que haja ateste expresso da área técnica quanto ao cumprimento dos requisitos legais.

A síntese do modelo normativo adotado pela Lei nº 14.133/2021 conduz à compreensão de que a formalidade deve ser instrumento de garantia da legalidade, e não obstáculo à eficiência administrativa. Por essa razão, a presente manifestação orienta-se pela exclusão de formalismos desnecessários, sem afastar os controles indispensáveis à validade da contratação.

De nada adiantaria a diretriz legislativa de racionalização das contratações públicas se sua implementação fosse conduzida por leitura excessivamente burocrática ou dissociada da finalidade econômica e funcional da dispensa prevista no art. 75, inciso II. O controle jurídico deve ser técnico, proporcional e compatível com o porte da contratação, preservando a segurança jurídica sem comprometer a agilidade administrativa.

2.2. Da Hipótese Legal de Dispensa – Art. 75, Inciso II

A Constituição Federal de 1988 adotou, como regra, a obrigatoriedade de licitação para contratação de obras e serviços, compras e alienações no âmbito da Administração Pública de todos os entes federativos, conforme prescreve seu art. 37, XXI:

> 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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> I - (...)
> 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; [...].

No entanto, o próprio dispositivo constitucional autorizou que, por lei, sejam numeradas exceções à regra de licitar. Assim, a Lei Federal nº 14.133/2021 prevê hipóteses em que, legitimamente, pode ser celebrado contrato sem prévia realização de procedimento licitatório, compreendidas as hipóteses em que a licitação é inexigível e aquelas em que é dispensável.

Sobre a contratação direta ora examinada, dispõe o Art. 75, II da Lei Federal 14.133/2021 que é dispensável a licitação para contratação que envolva valores inferiores a R$50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.

O dispositivo consagra hipótese de dispensa de licitação em razão do valor, aplicável às

contratações de bens e de serviços que não se enquadrem como obras ou serviços de engenharia, desde que observado o limite legal vigente, devidamente atualizado na forma do art. 182 da Lei nº 14.133/2021.

A ratio legis da norma repousa na constatação de que determinadas contratações, em razão de sua reduzida expressão econômica, não justificam a instauração de procedimento licitatório formal, cujo custo administrativo poderia superar os benefícios econômicos da competição. Trata-se de mecanismo de eficiência administrativa, alinhado ao princípio da economicidade e ao dever de boa gestão dos recursos públicos.

Importa destacar que a dispensa prevista no inciso II não configura faculdade irrestrita da Administração, mas hipótese vinculada ao preenchimento cumulativo de pressupostos objetivos e formais, dentre os quais se destacam:

a) observância do limite de valor legalmente fixado;

b) adequada caracterização do objeto como compra ou outro serviço;

c) regular instrução processual nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

A propósito, dispõe o art. 72 da Lei nº 14.133/2021:

> **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.

A leitura conjugada dos arts. 72 e 75, inciso II, revela que a dispensa por pequeno valor não afasta a necessidade de formalização mínima do processo administrativo, tampouco dispensa a motivação adequada do ato administrativo.

A dispensa por valor reduzido deve ser compreendida como instrumento de simplificação procedimental, e não como mecanismo de flexibilização dos deveres de planejamento, motivação e controle.

No âmbito das compras e dos demais serviços, a correta delimitação do objeto assume especial relevância, devendo estar claramente descrito no termo de referência ou documento equivalente, com especificações suficientes para permitir a adequada pesquisa de preços e a seleção da proposta mais

vantajosa.

Assim, a utilização da hipótese prevista no art. 75, inciso II, exige que a Administração demonstre, de forma objetiva e documentada:

a) o enquadramento do objeto como compra ou outro serviço;

b) o respeito ao limite de valor vigente;

c) a realização de estimativa prévia de preços compatível com o mercado;

d) a motivação da escolha do fornecedor e do preço contratado.

Somente com o atendimento integral desses requisitos é que a contratação direta poderá ser considerada válida e compatível com os princípios da legalidade, da eficiência e da moralidade administrativa previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

2.3. Da Vedação ao Fracionamento e da Unidade Gestora

A vedação ao fracionamento indevido da despesa constitui requisito essencial de validade da contratação direta fundada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, representando verdadeiro corolário dos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

O fracionamento irregular caracteriza-se pela divisão artificial do objeto ou da despesa com o propósito de enquadrar a contratação nos limites legais de dispensa em razão do valor, afastando indevidamente a realização do procedimento licitatório. Tal conduta compromete a competitividade, vulnera o dever de planejamento e afronta à lógica sistêmica do regime jurídico das contratações públicas, especialmente no âmbito das compras e dos demais serviços, cujas demandas frequentemente se apresentam de forma recorrente e previsível.

A Lei nº 14.133/2021, ao tratar do planejamento das contratações, impõe à Administração o dever de observância do plano anual de contratações, quando adotado, e da consolidação das demandas previsíveis e homogêneas, de modo a evitar fragmentações artificiais. O art. 6º, inciso XXIII, ao conceituar o termo de referência, e o art. 18, ao estabelecer a fase preparatória da contratação, reforçam a necessidade de adequada definição do objeto e de estimativa global do valor da contratação, compatível com a totalidade da necessidade administrativa.

Além disso, o § 1º do art. 75 dispõe expressamente que, para fins de aferição dos valores que autorizam a dispensa, devem ser observados os limites considerando-se o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora, relativamente a objetos de mesma natureza. A norma deixa claro que o parâmetro de controle não é a contratação isoladamente considerada, mas o conjunto das despesas homogêneas realizadas pela mesma unidade administrativa no exercício.

A delimitação da unidade gestora, por sua vez, não pode ser manipulada para viabilizar contratações sucessivas de pequeno valor. Deve corresponder à estrutura administrativa formalmente

instituída, dotada de autonomia orçamentária e capacidade de ordenar despesas, conforme organização interna do ente federativo. Aqui cabe atenção especial ao modelo de gestão orçamentária e execução financeira adotado pelo Município.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais adota, como parâmetro, o conceito oriundo da legislação de finanças públicas e da contabilidade aplicada ao setor público de que "unidade gestora é o órgão ou entidade investido de poder para gerir créditos orçamentários e praticar atos de execução orçamentária e financeira, especialmente ordenar despesas".

Tal entendimento decorre da sistemática da Lei nº 4.320/1964, da disciplina da Lei Complementar nº 101/2000 e da estruturação administrativa formal do ente federativo.

Para o TCE/MG, unidade gestora não se confunde com setor administrativo, departamento ou secretaria isoladamente considerada, se estes não possuírem autonomia formal para ordenar despesas.

A jurisprudência consolidada da Corte mineira (*v.g.*, Consultas nº 1119728 e nº 1148760 e Informativo 273) afirma que não há fracionamento irregular se o limite for respeitado dentro do somatório das despesas realizadas pela mesma unidade gestora. Para que uma Secretaria utilize o limite de forma autônoma, exige-se autonomia administrativa, orçamentária e financeira, com capacidade de gerir dotações, ordenar despesas, emitir empenhos e autorizar pagamentos. Se o Município adota modelo de execução centralizada, com ordenação de despesas concentrada, o limite deverá ser considerado de forma única para toda a Prefeitura.

No mesmo sentido, destaca-se:

> **CONSULTA n. 1184889 – TCE/MG – Rel. Cons. em Exercício Hamilton Coelho – Sessão de 10/09/2025.**
> As expressões "órgão" e "entidade", para fins da Lei nº 14.133/2021, devem ser entendidas como unidades administrativas dotadas de autonomia para gestão de recursos e realização de procedimentos de contratação.
> **CONSULTA n. 1121074 – TCE/MG – Rel. Cons. Cláudio Terrão – Sessão de 05/07/2023.**
> O fracionamento irregular deve ser apurado considerando-se o somatório das despesas realizadas pela mesma unidade gestora, em atendimento aos incisos I e II do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

O Tribunal de Contas da União – TCU acompanha a mesma lógica interpretativa, entendendo que unidade gestora corresponde à unidade administrativa investida do poder de gerir recursos próprios. O TCU ressalva, contudo, que o desmembramento artificial de órgãos ou a criação formal de estruturas administrativas com a finalidade exclusiva de multiplicar limites de dispensa configura burla ao regime licitatório e fraude à licitação.

Logo, considerando os entendimentos aqui trazidos e o formato de execução orçamentária e ordenação de despesas aplicado pelo Município, aplica-se como referência para fins de aferição de fracionamento de despesas a contratação realizada de forma integral pelo Município, considerando mesmo

objeto nos termos definidos na legislação.

A doutrina é firme nesse sentido. Marçal Justen Filho ensina que o fracionamento ilícito ocorre quando "a Administração promove a divisão de uma contratação que, pela sua natureza e previsibilidade, deveria ser realizada de forma conjunta, com o intuito de enquadrá-la em hipótese de contratação direta", advertindo que tal prática compromete a isonomia e a busca da proposta mais vantajosa.

No mesmo sentido, Ronny Charles Lopes de Torres afirma que o controle do fracionamento deve considerar a identidade material do objeto e a previsibilidade da demanda ao longo do exercício financeiro, não sendo admissível que necessidades reiteradas e homogêneas sejam tratadas como eventos isolados para fins de enquadramento no art. 75.

Portanto, a regularidade da dispensa prevista no art. 75, inciso II, exige a demonstração expressa, nos autos, de que:

a) o objeto não decorre de demanda previsível passível de consolidação;

b) não houve divisão artificial da contratação;

c) o somatório das despesas de mesma natureza, no âmbito da respectiva unidade gestora e no mesmo exercício financeiro, permanece dentro dos limites legais;

d) a definição da unidade gestora observa a estrutura administrativa formalmente instituída no Município.

A inobservância desses parâmetros pode ensejar o reconhecimento de nulidade do ajuste, a responsabilização do agente público e a incidência dos mecanismos de controle externo, notadamente pelos Tribunais de Contas.

2.4. Da Instrução Processual da Contratação Direta

A contratação direta, ainda que fundada na hipótese legal de dispensa prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, não se exime do dever de observância do devido processo administrativo, devendo ser formalmente instruída com os elementos mínimos indispensáveis à demonstração da legalidade, legitimidade, economicidade e motivação do ato administrativo.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a matéria, estabeleceu no art. 72 o conteúdo obrigatório do processo de contratação direta, aplicável tanto às hipóteses de inexigibilidade quanto às de dispensa de licitação, nos seguintes termos:

> 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;

III – parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso;
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.

A leitura sistemática do dispositivo revela que a contratação direta não representa mitigação do dever de planejamento ou de motivação administrativa, mas tão somente dispensa do procedimento competitivo formal. Permanecem íntegros os deveres constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, especialmente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O inciso I do art. 72 evidencia a centralidade do planejamento administrativo, exigindo a formalização da demanda e, conforme o caso concreto, a elaboração dos instrumentos técnicos aptos a delimitar o objeto, justificar sua necessidade, definir quantitativos e estabelecer condições mínimas de fornecimento ou execução. Ainda que a contratação se enquadre no art. 75, inciso II, a Administração deve demonstrar que a aquisição do bem ou a contratação do serviço é necessária, adequada e suficiente para atender ao interesse público envolvido.

Nas hipóteses de compras e outros serviços, a adequada descrição do objeto assume papel ainda mais sensível, pois a clareza das especificações técnicas é condição para a realização de pesquisa de preços confiável e para a correta aferição da vantajosidade da contratação.

A estimativa da despesa (inciso II) e a justificativa de preço (inciso VII) assumem especial relevância nas dispensas de pequeno valor previstas no inciso II, por constituírem mecanismos essenciais de controle da economicidade e de prevenção ao sobrepreço. A ausência de procedimento competitivo formal impõe maior rigor na demonstração de compatibilidade entre o valor contratado e os preços praticados no mercado, devendo a pesquisa observar critérios objetivos, fontes idôneas e metodologia minimamente fundamentada.

A exigência de parecer jurídico (inciso III) reafirma o papel da assessoria jurídica no controle prévio de legalidade, especialmente quando estruturado sob a forma de parecer referencial, como no presente caso, cuja finalidade é padronizar entendimentos e conferir segurança jurídica às contratações reiteradas de mesma natureza.

A demonstração de disponibilidade orçamentária (inciso IV) decorre do princípio do equilíbrio fiscal e da responsabilidade na gestão dos recursos públicos, devendo ser expressamente atestada antes da assunção de qualquer obrigação, em consonância com a disciplina da Lei Complementar nº 101/2000.

A comprovação dos requisitos de habilitação (inciso V) preserva a idoneidade da contratação, afastando a equivocada compreensão de que a dispensa de licitação implicaria dispensa de qualificação mínima do contratado. Ainda que simplificada, a contratação direta exige verificação de regularidade

jurídica, fiscal e trabalhista mínima compatível com o porte da contratação.

Por fim, a razão da escolha do contratado (inciso VI) e a autorização da autoridade competente (inciso VIII) materializam a motivação do ato administrativo, permitindo o controle interno e externo acerca da racionalidade da decisão e de sua conformidade com o interesse público.

Assim, mesmo nas hipóteses de dispensa fundadas no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a observância integral do art. 72 constitui requisito de validade do procedimento, sendo indispensável que cada elemento exigido esteja formalmente documentado nos autos, sob pena de comprometimento da regularidade da contratação e de eventual responsabilização do gestor.

2.5. Da Estimativa e Justificativa de Preços

A estimativa prévia de preços constitui etapa obrigatória e elemento estruturante da contratação direta, inclusive nas hipóteses de dispensa fundadas no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Não se trata de formalidade acessória, mas de requisito essencial à aferição da economicidade, da compatibilidade com o mercado e da regularidade do dispêndio público.

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 dispõe expressamente:

> 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.

A norma impõe à Administração o dever de demonstrar, de forma objetiva e documentada, que o valor estimado e o preço contratado guardam consonância com os referenciais de mercado, afastando riscos de sobrepreço ou superfaturamento.

No âmbito da contratação direta prevista no art. 75, inciso II, a relevância da estimativa de preços é ainda mais acentuada, pois, inexistindo disputa competitiva formal, a verificação da vantajosidade da contratação depende essencialmente da consistência da pesquisa de mercado e da adequada justificativa do valor pactuado.

A estimativa deve ser realizada com base em critérios técnicos e fontes idôneas, podendo considerar, conforme o caso concreto:

a) painéis oficiais de preços e bancos de dados públicos;

b) contratações similares realizadas por outros entes públicos;

c) atas de registro de preços vigentes;

d) notas fiscais recentes relativas a objetos equivalentes;

e) cotações formais obtidas junto a fornecedores do ramo;

f) plataformas eletrônicas de compras públicas.

Nas contratações de pequeno valor relativas a compras e outros serviços, admite-se a adoção de metodologias simplificadas de pesquisa, compatíveis com a dimensão e complexidade do objeto. Tal simplificação, contudo, não dispensa a necessidade de fundamentação mínima nem autoriza pesquisa meramente informal, verbal ou desacompanhada de documentação comprobatória nos autos.

A proporcionalidade incide sobre o grau de aprofundamento da pesquisa — jamais sobre sua existência.

Cumpre distinguir, ainda, a estimativa prévia de preços (art. 23) da justificativa de preço exigida pelo art. 72, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021. Enquanto a estimativa possui natureza prospectiva e visa formar o parâmetro de referência para a contratação, a justificativa de preço tem caráter demonstrativo e comparativo, devendo evidenciar que o valor efetivamente contratado encontra-se compatível com a estimativa realizada e com os preços praticados no mercado.

A ausência de estimativa adequada ou a fragilidade da justificativa de preço compromete a validade da contratação direta, por afrontar os princípios da economicidade, da eficiência e da motivação, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, além de expor o gestor a questionamentos pelos órgãos de controle interno e externo.

No âmbito do presente parecer referencial, orienta-se que:

a) a metodologia de pesquisa adotada seja expressamente indicada nos autos; as fontes consultadas sejam claramente identificadas;

b) os documentos comprobatórios da pesquisa sejam formalmente juntados ao processo;

c) eventuais variações relevantes entre valores estimados e contratados sejam tecnicamente justificadas;

d) fique demonstrado que o preço selecionado representa opção vantajosa dentre as alternativas pesquisadas.

A adequada estimativa e justificativa de preços não apenas asseguram a conformidade legal da contratação direta prevista no art. 75, inciso II, como também constituem instrumento de proteção institucional do gestor público, ao evidenciar que a decisão administrativa foi tomada com base em critérios técnicos, objetivos, transparentes e verificáveis.

2.6. Dos Documentos Obrigatórios e do *Checklist* Vinculante do Parecer Referencial

A regular instrução dos processos administrativos de contratação direta com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, deve observar rigorosamente os requisitos previstos no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, bem como as diretrizes consolidadas neste parecer referencial.

Com o objetivo de assegurar uniformidade procedimental, racionalização administrativa e controle prévio de legalidade adequado à natureza das contratações de pequeno valor, a presença dos

documentos indispensáveis deverá ser formalmente atestada mediante o preenchimento do ***Checklist*** **"Requisitos para Contratação Direta – Art. 75, inciso II**", constante de **Anexo** deste Parecer Referencial.

O *checklist* possui natureza vinculante para fins de aplicação do presente parecer, constituindo condição para a dispensa de análise jurídica individualizada, desde que integralmente atendidos os pressupostos nele previstos.

A instrução mínima obrigatória deverá contemplar os seguintes documentos:

a) Documento de formalização da demanda;

b) Termo de referência;

c) Estimativa da despesa;

d) Demonstração da compatibilidade da contratação com os recursos orçamentários;

e) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima;

f) Razão da escolha do contratado;

g) Justificativa do preço;

h) Autorização da autoridade competente;

i) Indicação do fiscal do contrato e, quando cabível, do gestor do contrato;

j) Declaração expressa de observância do art. 75, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

k) Justificativa quanto à dispensa de elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), quando for o caso.

A exigência desses elementos decorre diretamente do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, cuja observância constitui requisito de validade da contratação direta, mesmo nas hipóteses de dispensa por pequeno valor.

O Documento de Formalização da Demanda (alínea "a") deve ser elaborado pela unidade requisitante e constitui o ponto inaugural do processo administrativo. Deve evidenciar e detalhar a necessidade administrativa, contendo, no mínimo:

a) a indicação clara do bem ou serviço que se pretende contratar;

b) o quantitativo estimado;

c) a justificativa fundamentada da necessidade da contratação, com demonstração do interesse público envolvido;

d) a previsão da data em que deverá ser iniciado o fornecimento ou a prestação do serviço.

Ainda que, nas contratações fundadas no art. 75, inciso II, seja possível a simplificação de determinadas etapas preparatórias, não se admite a supressão da formalização da demanda nem a ausência de delimitação precisa do objeto.

O Termo de Referência (alínea "b"), ainda que elaborado em formato simplificado compatível com o porte da contratação, deve conter descrição suficiente do objeto, condições de execução, critérios de recebimento, forma de pagamento e demais elementos indispensáveis à adequada execução

contratual.

A Declaração de Observância do art. 75, § 1º (alínea "j") assume especial relevância no controle do somatório de despesas por unidade gestora, devendo atestar que a contratação não ultrapassa os limites legais considerados no exercício financeiro e que não há fracionamento indevido.

A **Justificativa da Dispensa de Elaboração do ETP** (alínea "k"), quando aplicável, deve demonstrar que a natureza simples e o reduzido valor da contratação autorizam a adoção de procedimento preparatório simplificado, em consonância com os princípios da proporcionalidade e da eficiência.

A ausência de qualquer dos documentos essenciais, ou a sua apresentação de forma incompleta ou meramente formal, compromete a regularidade da contratação e afasta a incidência automática deste parecer referencial, impondo a submissão do processo à análise jurídica individualizada.

Desse modo, a exigência do correto preenchimento do *checklis*t não representa formalismo excessivo, mas instrumento de governança administrativa, padronização procedimental e proteção institucional do gestor público, ao assegurar que a contratação direta por dispensa em razão do valor seja realizada com observância estrita aos parâmetros legais e constitucionais aplicáveis.

2.7. Da Formalização Contratual e das Cláusulas Obrigatórias

A contratação direta fundada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, quando implicar obrigações futuras, execução continuada ou fornecimento parcelado, deverá ser formalizada por meio de contrato administrativo escrito, observando-se as cláusulas obrigatórias previstas no art. 92 da referida lei.

A formalização contratual não constitui mera formalidade burocrática, mas instrumento jurídico essencial à delimitação de direitos, obrigações, responsabilidades e mecanismos de controle da execução do ajuste. Ainda que se trate de dispensa de licitação em razão do valor, permanece íntegra a incidência do regime jurídico de direito público aplicável aos contratos administrativos.

Dispõe o art. 92 da Lei nº 14.133/2021:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato as cláusulas que estabeleçam:
> I – o objeto e seus elementos característicos;
> II – a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que dispensou ou inexigiu a licitação;
> III – a legislação aplicável à execução do contrato;
> IV – o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> V – o preço e as condições de pagamento;
> VI – os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
> VII – os critérios e a forma de medição, quando for o caso;
> VIII – o prazo para início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
> IX – os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os

valores das multas;
X – os casos de extinção;
XI – a vinculação ao ato que autorizou a contratação direta e à respectiva proposta;
XII – a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação;
XIII – o foro da comarca para dirimir quaisquer dúvidas decorrentes da execução do contrato;
XIV – a ordem cronológica de pagamento, nos termos do art. 141 desta Lei.

A exigência dessas cláusulas materializa os princípios da segurança jurídica, da motivação administrativa e da transparência, assegurando previsibilidade na execução contratual e delimitando, de forma objetiva, os parâmetros de fiscalização e controle interno e externo.

Importa destacar que a dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso II, não afasta a aplicação do regime jurídico dos contratos administrativos, inclusive quanto às prerrogativas da Administração, às hipóteses de alteração unilateral, às regras de fiscalização e às causas de extinção contratual previstas na Lei nº 14.133/2021.

A vinculação expressa ao ato que autorizou a contratação direta (inciso XI) assume especial relevância nas dispensas por pequeno valor, pois consolida o nexo entre a motivação que fundamentou a dispensa e o conteúdo obrigacional pactuado, impedindo desvio de objeto ou ampliação indevida do escopo contratado.

Da mesma forma, a previsão de critérios de reajustamento e atualização monetária (inciso VI), quando aplicável, deve observar a natureza e a duração da contratação. Em contratações de execução imediata e pagamento único, tais cláusulas podem não se revelar pertinentes; contudo, em contratos com vigência superior a 12 meses ou com execução continuada, tornam-se indispensáveis para preservação do equilíbrio econômico-financeiro.

Cumpre ressaltar que, nos termos da Lei nº 14.133/2021, a formalização por instrumento contratual poderá ser dispensada nas hipóteses legalmente admitidas, como nos casos de entrega imediata e integral do objeto, desde que não resultem obrigações futuras, podendo o ajuste ser formalizado por meio de nota de empenho, ordem de fornecimento ou instrumento equivalente, conforme regulamentação aplicável. Fora dessas hipóteses, a celebração de contrato escrito constitui a regra.

No âmbito do presente parecer referencial, orienta-se que:

a) seja previamente verificada a necessidade de formalização por instrumento contratual escrito, considerando a natureza, duração e complexidade da obrigação;

b) todas as cláusulas obrigatórias do art. 92 estejam expressamente contempladas, quando exigível contrato formal;

c) haja coerência entre o contrato (ou instrumento equivalente), o termo de referência, a proposta apresentada e o ato que autorizou a dispensa;

d) sejam previstas cláusulas de fiscalização e penalidades proporcionais ao objeto contratado;

e) conste designação formal do fiscal do contrato, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

A adequada formalização contratual constitui medida de governança administrativa e mecanismo de proteção institucional do gestor, pois evidencia conformidade com o regime jurídico vigente, delimita responsabilidades e assegura instrumentos claros para eventual aplicação de sanções ou defesa da Administração.

A ausência de cláusulas essenciais ou a formalização contratual precária pode comprometer a exigibilidade das obrigações pactuadas e ensejar questionamentos pelos órgãos de controle, razão pela qual se recomenda rigor técnico na elaboração e revisão do instrumento contratual, ainda que se trate de contratação de pequeno valor fundada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

2.8. Da Gestão de Riscos na Contratação Direta

A gestão de riscos constitui dimensão estruturante do modelo de contratações instituído pela Lei nº 14.133/2021, não se restringindo aos procedimentos licitatórios formais, mas alcançando igualmente as hipóteses de contratação direta, inclusive aquelas fundadas no art. 75, inciso II.

Ainda que se trate de contratação de pequeno valor relativa a compras e outros serviços, a Administração Pública permanece vinculada ao dever de planejamento, prevenção de irregularidades e atuação diligente, devendo identificar, ainda que de forma simplificada e proporcional à complexidade do objeto, os principais riscos associados à contratação.

O art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o processo de contratação direta deverá conter, quando for o caso, análise de riscos, evidenciando a opção legislativa por incorporar a lógica da governança, do controle preventivo e da integridade administrativa também às dispensas e inexigibilidades.

Nas contratações fundadas no art. 75, inciso II, recomenda-se que a análise contemple, no mínimo, os seguintes riscos:

a) risco de fracionamento indevido da despesa, com violação aos limites legais e ao § 1º do art. 75;

b) risco de sobrepreço ou estimativa inadequada, decorrente de pesquisa de mercado insuficiente ou metodologicamente frágil;

c) risco de descrição imprecisa do objeto no termo de referência, capaz de gerar execução inadequada ou divergências contratuais;

d) risco de contratação de fornecedor sem qualificação mínima ou com restrições que comprometam a execução do ajuste;

e) risco de falhas na fiscalização contratual, especialmente quando se tratar de serviços.

A identificação desses riscos não exige a elaboração de matriz complexa ou metodologia sofisticada nas contratações de reduzida dimensão econômica. Exige, contudo, registro formal nos autos,

ainda que de forma sintética, demonstrando que a Administração avaliou previamente os pontos sensíveis da contratação e adotou medidas preventivas proporcionais.

A ausência de qualquer análise de risco pode evidenciar deficiência de planejamento e fragilizar a defesa institucional do gestor perante os órgãos de controle, sobretudo quando eventual irregularidade poderia ter sido evitada mediante providência preventiva simples.

Importa destacar que a gestão de riscos se articula diretamente com os princípios da eficiência, da economicidade, da motivação e da segurança jurídica, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, além de dialogar com a lógica de governança pública e integridade administrativa incorporada pela Lei nº 14.133/2021.

No âmbito do presente parecer referencial, orienta-se que a análise de riscos esteja expressamente evidenciada na instrução processual, inclusive por meio do preenchimento do *checklist* obrigatório vinculado a este parecer, no qual deverão constar, ao menos:

a) a verificação quanto ao enquadramento adequado da contratação no art. 75, inciso II;

b) a aferição da inexistência de fracionamento indevido;

c) a validação da metodologia de estimativa de preços adotada;

d) a confirmação da adequação técnica do termo de referência;

e) a checagem dos requisitos mínimos de habilitação do contratado;

f) a designação formal do fiscal do contrato.

O registro formal dessa análise cumpre dupla função: aprimora a qualidade da decisão administrativa e fortalece a proteção institucional do gestor, ao demonstrar atuação preventiva, racional e alinhada às diretrizes legais.

A contratação direta prevista no art. 75, inciso II, embora simplificada quanto à fase competitiva, não prescinde de governança. Ao contrário, exige rigor no controle interno e no planejamento, justamente porque a ausência de disputa pública formal reduz o filtro natural da concorrência, impondo à Administração maior responsabilidade na mitigação de riscos.

2.9. Do *Checklist* e da Governança do Procedimento

A aplicação do presente parecer jurídico referencial às contratações diretas fundadas no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 está condicionada ao preenchimento integral do *checklist* específico que o acompanha, o qual constitui instrumento formal de controle prévio de legalidade, padronização procedimental e rastreabilidade dos atos administrativos.

O parecer referencial, por sua própria natureza, destina-se a racionalizar a atuação administrativa em hipóteses reiteradas de contratação de pequeno valor, conferindo uniformidade interpretativa, coerência decisória e segurança jurídica à Administração. Todavia, sua utilização não substitui a análise concreta do caso específico nem exonera o gestor da responsabilidade pela verificação dos

requisitos legais aplicáveis.

Nesse contexto, o *checklist* assume papel estruturante na governança do procedimento, pois:

a) assegura a verificação objetiva do cumprimento dos requisitos previstos nos arts. 72, 23, 75 e 92 da Lei nº 14.133/2021;

b) reforça o dever de planejamento e motivação administrativa;

c) permite a rastreabilidade dos atos praticados;

d) facilita o controle interno e externo;

e) reduz o risco de omissões formais ou materiais na instrução processual;

f) evidencia a conformidade da contratação com os limites legais e com o § 1º do art. 75.

A padronização por meio de *checklist* não representa mecanização do processo decisório, mas se mostra como instrumento de qualificação da decisão administrativa, na medida em que orienta o gestor quanto às etapas indispensáveis à validade da contratação direta e promove uniformidade institucional na aplicação do art. 75, inciso II.

Trata-se de ferramenta alinhada às diretrizes de governança pública, integridade administrativa e gestão por resultados incorporadas pela Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da eficiência, da segurança jurídica, da economicidade e da motivação, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

A exigência de preenchimento integral do *checklist* também cumpre função de proteção institucional, pois documenta, de forma clara e organizada, que os pressupostos legais foram analisados e atendidos antes da formalização da contratação direta.

No âmbito do presente parecer referencial, orienta-se que:

a) o *checklist* seja integralmente preenchido e assinado pela autoridade responsável pela instrução do processo;

b) eventuais respostas negativas sejam expressamente justificadas nos autos;

c) o documento seja juntado ao processo antes da autorização da contratação;

d) a autoridade competente declare formalmente ter verificado a regularidade dos itens assinalados;

e) o responsável técnico ateste que o caso concreto se amolda integralmente aos parâmetros deste parecer referencial.

A ausência de preenchimento do *checklist*, seu preenchimento meramente formal ou desacompanhado da correspondente comprovação documental compromete a aplicabilidade automática deste parecer referencial ao caso concreto, impondo a submissão do processo à análise jurídica individualizada e fragilizando a defesa institucional da contratação perante os órgãos de controle.

Assim, o *checklist* deve ser compreendido como instrumento de governança procedimental e de controle preventivo, integrando o modelo de racionalização das contratações diretas previsto na Lei nº 14.133/2021. Nas hipóteses de dispensa por pequeno valor fundadas no art. 75, inciso II, a simplificação da

fase competitiva exige reforço das cautelas administrativas, de modo que a padronização procedimental opere como mecanismo de segurança jurídica e de integridade institucional.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela possibilidade jurídica da contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, desde que integralmente observados os requisitos legais, regulamentares e procedimentais consolidados neste parecer jurídico referencial, especialmente aqueles previstos nos arts. 23, 72, 75 e 92 da referida lei.

A aplicabilidade automática do presente parecer referencial fica condicionada ao preenchimento integral do *checklist* correspondente, ao ateste expresso da área técnica quanto ao enquadramento do caso concreto nos parâmetros aqui fixados e à comprovação documental de todos os pressupostos legais exigidos.

Ressalta-se que o presente parecer não substitui as análises técnica, administrativa, orçamentária, financeira e de conveniência e oportunidade, cuja responsabilidade permanece atribuída às unidades competentes e à autoridade decisória, nos termos do regime constitucional de repartição de competências.

A interpretação e aplicação das normas aqui examinadas deverão observar os arts. 20 a 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), considerando as consequências práticas da decisão administrativa, os obstáculos e dificuldades reais do gestor e as circunstâncias concretas do caso.

Persistindo dúvida jurídica relevante, situação atípica, indício de fracionamento indevido, controvérsia quanto à definição da unidade gestora, fragilidade na estimativa de preços ou qualquer elemento não abrangido pelos parâmetros estabelecidos neste instrumento, os autos deverão ser encaminhados à Procuradoria-Geral do Município para análise jurídica individualizada.

É o parecer jurídico referencial aplicável às contratações diretas fundadas no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, no âmbito do Município de Curvelo.

Kelly Cristina de Oliveira Soares
Procuradora-Geral do Município

Documento assinado eletronicamente por **Kelly Cristina de Oliveira Soares**, **Procuradora Geral do Município**, em 23/03/2026, às 17:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 .



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.curvelo.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0124337** e o código CRC **E5502E72**.