



## **PARECER JURÍDICO Nº 103/2025**

**ASSUNTO:** Administrativo / Licitação / Parecer

**PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº:** 111/2025

**DISPENSA ELETRÔNICO Nº:** 080/2025

**OBJETO:** “Contratação de empresa para aquisição de material de construção e hidráulico, para reparos emergenciais nas creches e escolas municipais do município de São Gotardo.”

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir do Documento de Formalização de Demanda nº 14/2025, datado de 15 de abril de 2025, por meio de dispensa de licitação, em razão do valor do objeto e da situação emergencial, visando a aquisição de materiais de construção e hidráulicos, os quais serão utilizados para reparos nas escolas municipais e creches, haja vista os danos que foram apontados no DFD e TR, tal compra se fundamenta no art. 75, inciso II e VIII, da Lei nº 14.133/2021.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

- Documento de Formalização de Demanda (DFD);
- Termo de Referência (TR);
- Orçamentos de diversas empresas que fornecem os materiais que se pretendem adquirir, conforme estabelecido no objeto da licitação ;

Ademais, consta a documentação geral para fins de autuação do procedimento, o qual está no aguardo deste Parecer Jurídico determinando o prosseguimento do feito, como será detalhado nos tópicos a seguir.

### **2. FUNDAMENTAÇÃO**

#### **2.1. Da Análise Jurídica**

Este parecer jurídico tem por objetivo assessorar a autoridade competente no controle de legalidade do processo licitatório, conforme preconiza, por analogia, o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, senão, vejamos:

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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).



§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 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, 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.

Dessa disposição legal, extrai-se que a análise jurídica do processo licitatório deve assegurar que os atos administrativos estejam alinhados aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e interesse público, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Destaca-se que essa análise se limita aos aspectos jurídicos da contratação, não abrangendo aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade. No entanto, quando questões jurídicas se entrelaçam com elementos técnicos relevantes, eventuais apontamentos poderão ser feitos, conforme preconiza o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, que estabelece:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Dessa forma, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, incluindo a definição do objeto da contratação, suas características, requisitos e estimativa de preços, foram determinadas pelo setor competente com base em parâmetros técnicos objetivos, visando a melhor execução do interesse público.

## **2.2. Da possibilidade de contratação direta por dispensa em razão do valor (art. 75, inc. II, da Lei n.º 14.133/2021)**

Assim, no presente caso, trata-se de contratação direta, na forma de DISPENSA, a qual visa adquirir materiais de construção e materiais hidráulicos, foi apresentada justificativa e prova da precariedade das instalações dos prédios onde estão lotadas as escolas, as quais apresentam estragos em portas, telhados, pias, sanitários, etc, o que tem prejudicado a higiene e saúde dos alunos, bem como desperdício de água, tudo isso, devido ao grande volume de vazamentos e equipamentos hidráulicos danificados e deteriorados.

Desta forma, nota-se que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, preceitua que a celebração de contratos pela Administração Pública exige, em regra, abertura de prévio processo licitatório, com o objetivo de garantir a seleção da proposta mais



vantajosa ao interesse público e assegurar a igualdade de condições a todos os interessados. Todavia, a própria Constituição admite ressalva ao dever de licitar, prevendo a possibilidade de lei ordinária disciplinar as hipóteses excepcionais de celebração de contratos administrativos sem a realização de licitação, vejamos:

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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

**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. (grifamos)

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 regulamentou o art. 37, Inciso XXI, da CF, instituindo normas gerais de licitações e contratos, prevendo, inclusive, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, nas quais a Administração poderá contratar independentemente de prévio processo licitatório.

Logo, nos termos do art. 75, incisos I e II, é dispensável a realização de processo licitatório, quando:

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;

(...)

§ 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.

Logo, deve ser observado o valor máximo estabelecido em lei para realização da contratação direta. Além disso, os valores para realização das dispensas previstas em **I e II, do art. 75, da Lei n.º 14.133/2021**, foram atualizados pelas alterações do Decreto 12.343/2024, veja:

|                                   |                                                                                                  |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art. 75, <i>caput</i> , inciso I  | R\$ 125.451,15 (cento e vinte e cinco mil quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos) |
| Art. 75, <i>caput</i> , inciso II | R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos) |



Assim, o correto enquadramento dependerá da natureza do objeto, serviços e compras, além da observância dos limites de valores acima determinados.

Ademais, apesar de justificar a dispensa em dois critérios do art. 75, sendo os incisos II e VIII, o TR deixa evidente que pretende realizar a contratação por meio de disputa, utilizando-se o critério de seleção de proposta de menor preço por item, conforme itens 5 e 8 do TR.

Logo, é correto afirmar que a dispensa que se pretende realizar é possível, uma vez que cumpre com os princípios da legalidade, bem como pelo orçamento apresentado, demonstra respeito ao valor determinado para aquisição de materiais, o qual está descrito no art. 75, inc. II, da Lei n.º 14.133/2021 c/c as alterações do Decreto 12.343/2024.

### **2.3. Da dispensa eletrônica e critério de disputa**

Além do mais, a NLLC estabeleceu que as contratações por dispensa em razão do valor (incisos I e II do caput do art.75) 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 (art. 75, §3º).

Assim, há possibilidade e preferência que se realize a disputa por meio eletrônico, uma vez que a finalidade da disputa é ampliar a concorrência dos participantes da licitação, trazendo maiores descontos à Administração. *Salienta que por ser preferencial, sua não realização é permitida, porém carece de justificativa.*

Além disso, a NLLC preconizou que os casos do art. 75, incisos I e II, serão preferencialmente realizadas com disputa, veja:

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.

Logo, o procedimento impõe que, após instrução no processo administrativo, a dispensa seja cadastrada no Sistema Eletrônico com divulgação de Aviso Eletrônico, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis antes da data.

Assim, o referido aviso deve conter a especificação do objeto e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais para que seja selecionada a mais vantajosa.

Por fim, frise-se que a não realização desta disputa é permitida, porém carece de justificativa, em função do caráter preferencial exigido pela lei.

### **2.4. Dos requisitos para contratação direta**

Feita todas essas considerações, tem-se que fazer a análise do cumprimento dos requisitos para contratação direta.



Logo, a Lei de Licitações, em seu artigo 72, determina a forma e documentos necessários para prosseguimento de contratação direta, inclusive por meio de dispensa, que deve preencher os seguintes ditames legais:

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.

Verifica-se que a forma é predeterminada, ou seja, não pode fugir dos ditames estabelecidos de forma legal, razão pela qual passaremos a analisá-los ponto a ponto, conforme a seguir:

Art. 72, inciso I:

Há nos autos do processo a apresentação de **DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA** ordenado em nº 14/2025, o qual apresenta-se os quesitos de QUEM apresenta a demanda; QUAL o objeto da demanda; QUAL A JUSTIFICATIVA para que seja fomentada a demanda, PRAZOS, PRIORIDADES de tramitação; DOTAÇÃO E FONTE ORÇAMENTÁRIA e, por fim, autorização do responsável pela demanda e ademais.

Salienta-se, que não há a apresentação de ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP). Assim, nota-se que o próprio art. 72, inc. I, da Lei de Licitações, traz que não há obrigatoriedade de se apresentar o ETP, assim, o referido artigo, tem a seguinte redação: “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;[...]

Ademais, ainda no mesmo sentido a Instrução Normativa, SEGES, n.º 58, de 8 de agosto de 2022, em seu art. 14, inc. II, traduz que:

Art. 14. A elaboração do ETP:

**I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e**

**II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.**



Além disso, o Decreto Municipal n.º 095, de 02 de janeiro de 2025, faculta a elaboração do ETP quando realizada dispensa por valor, conforme estabelece o art. 3º.

Portanto, visto que não é obrigatório, dispensa-se a apresentação do ETP, pelos próprios ditames da Lei n.º 14.133/2021 e da Instrução Normativa acima mencionada.

Contudo, apesar de não haver ETP, há nos autos processuais a apresentação de **TERMO DE REFERÊNCIA**, a qual se passa à análise conforme os requisitos exigidos em lei, a saber o inciso XXIII do art. 6º da Lei 14.133/21, senão, vejamos:

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;

Desta forma, entendemos que os quesitos foram preenchidos corretamente, havendo ressalvas que deverão ser esclarecidas e acrescentadas no presente termo.

Em primeiro plano, veja que não foi estabelecido e indicado o servidor responsável pela fiscalização e gestão do contrato, neste norte, veja que este servidor será representante da administração pública e responsável por gerenciar o contrato em nome do órgão ou entidade contratante. Logo, veja a necessidade de revisar este ponto para designar o servidor que será o fiscal e gestor do contrato.

Além disso, veja-se que ainda não se restou estabelecido o prazo de vigência do contrato, o que é de suma importância, uma vez que as contratações públicas não podem ser realizadas por tempo indeterminado, devendo seguir os prazos estabelecidos no capítulo V, da Lei n.º 14.133/2021.

Art. 72, inciso II

Há nos autos processuais a apresentação de orçamentos estimativos, que foram obtidos diretamente com os fornecedores que possivelmente atenderiam a demanda, tendo sido apresentados os e-mails e orçamentos, os quais hipoteticamente apresentam a comprovação dos preços de mercado.

Contudo, observa-se que a escolha dos fornecedores também não foi justificada, conforme no termo.

Desta forma, entendemos que os quesitos, em especial acerca do art. 23 da Lei 14.133/21, não estão prontamente atendidos, a saber:

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; (GRIFO NOSSO).**

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Neste pórtico, nota-se que há necessidade de também revisar este ponto, a fim de que se apresente a justificativa de escolha dos fornecedores, haja vista ser requisito expresso em lei.

Portanto, opina-se pela revisão deste ponto, a fim de que se cumpra as determinações do art. 23 e 72, inc. II da NLLC.

Art. 72, inciso III

Acerca do parecer jurídico e pareceres técnicos, por prudência e para fins de análise integral dos quesitos apresentados no processo, entendemos que o parecer jurídico deve e será emitido neste momento, ou seja, após a junção da totalidade dos documentos de planejamento e quesitos pertinentes;

Art. 72, inciso IV

Acerca da viabilidade de contratação junto à compatibilidade da contratação aos recursos orçamentários, há nos autos processuais DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE ORÇAMENTÁRIA N.º 008, na qual está datado de 03 de abril de 2025 e apresenta a previsão orçamentária, na qual há disponibilidade orçamentária e financeira para execução do objeto em apreço, razão pela qual entendemos que o quesito está prontamente preenchido e passaremos ao próximo quesito;



Art. 72, inciso V,

O inciso V do art. 72 exige que seja comprovado que o futuro contratado preenche os requisitos de qualificação mínima e suficientes para executar o objeto e idoneidade para contratar com a administração pública, nos termos elencados nos artigos 62 a 70 da Lei 14.133/2021.

Trata-se das exigências de habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, sendo que a habilitação deverá ser comprovada pela empresa contratada, em respeito ao item 6 do edital e ao item 8 do TR.

Art. 72, inciso VI,

O inciso VI do art. 72 exige que o processo de contratação direta seja instruído com documento que demonstre a razão da escolha do contratado.

À luz da regra de obrigatoriedade de motivação com a respectiva indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos que alicercem a decisão de dispensa ou declaram a inexigibilidade de processo licitatório (art. 50, IV da Lei 9874/1999), tem a Administração o dever de justificar a escolha do contratado.

Assim, deverá ser elaborado Aviso de Dispensa Eletrônica, conforme previsto no §3º, do art. 75, da Lei 14.133/2021 para processamento da dispensa eletrônica COM disputa, o que é a hipótese no presente caso.

Art. 72, incisos VII E VIII

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Ademais, a razão da escolha, justificativa do preço e autorização da autoridade competente estão pormenorizados nos autos processuais, os quais determinam a viabilidade da contratação e principalmente a necessidade da contratação, razão pela qual entendemos e recomendamos que haja um despacho final para dar ciência à autoridade superior acerca destes feitos.

Diante do exposto, verifica-se que há possibilidade de realização do processo em questão, na forma de contratação direta, uma vez que está em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021. Ademais, a modalidade de Dispensa e o critério de julgamento adotado estão devidamente fundamentados, sendo adequada a escolha para a aquisição dos objetos pretendidos.

Ainda, observa-se que o procedimento seguiu as diretrizes do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, assegurando o controle prévio de legalidade e possibilitando a sua regular tramitação para a etapa de publicação do edital.

Por fim, conclui-se que após as correções mencionadas neste parecer, haverá viabilidade jurídica do certame, podendo o feito prosseguir, logo, que sejam realizadas as alterações.

### **3. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES**

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opino pela necessidade de devolução do



processo para a equipe de planejamento para que reveja a fase interna, observando as seguintes orientações:

- a) Acrescentar no TR e designar o servidor que será fiscal e gestor do contrato;
- b) Acrescentar no TR e determinar o prazo de vigência contratual, conforme determina lei de licitações;
- c) Quanto à cotação, apresentar justificativa para a escolha dos fornecedores, demonstrando os critérios de escolha das empresas consultadas e quais empresas não enviaram respostas, além dos agentes públicos que fizeram a consulta.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.

É este o parecer jurídico preliminar, salvo melhor juízo.

São Gotardo/MG, 08 de maio de 2025.

**Luiz Filipe Alves Silva**  
**OAB/MG 238.577**