

PARECER JURÍDICO Nº 189/2026

ASSUNTO: Administrativo / Contratação Pública / Parecer Jurídico Prévio

PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº: 177/2026

DISPENSA ELETRÔNICA Nº: 121/2026

EMENTA: Análise jurídica de processo administrativo voltado à contratação de empresa para fornecimento, sob demanda, de camisetas personalizadas destinadas ao atendimento de ações institucionais pedagógicas e educacionais da Secretaria Municipal de Educação, compreendendo camisetas para alunos e professores participantes da formatura do PROERD, bem como camisetas institucionais para os profissionais da rede municipal de ensino. Exame da fase preparatória, da hipótese de dispensa em razão do valor na forma eletrônica, da suficiência da instrução, da opcionalidade do Estudo Técnico Preliminar no âmbito municipal e da necessidade de saneamento de inconsistências identificadas no Termo de Referência e na minuta contratual, à luz da Lei nº 14.133/2021 e dos Decretos Municipais nº 63/2023 e nº 27/2024.

Da apreciação e análise jurídica

Preliminarmente, registra-se que o presente parecer possui natureza técnico-jurídica e **caráter opinativo**, limitando-se à análise da regularidade legal da pretensão administrativa submetida à apreciação, sem caráter vinculante para a autoridade competente. A presente manifestação não substitui a análise de conveniência e oportunidade do gestor, nem a aferição técnica, contábil, financeira e operacional atribuída aos órgãos competentes da Administração, cabendo a estes a verificação dos pressupostos fáticos e administrativos necessários à prática válida do ato.

Nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, ao final da fase preparatória o processo deve ser submetido ao órgão de assessoramento jurídico da Administração para realização do controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. O § 4º do mesmo dispositivo explicita que esse controle prévio também se aplica às contratações diretas, entre elas as dispensas de licitação, o que torna juridicamente adequada a presente manifestação no âmbito do procedimento em exame.

Ainda conforme o art. 53, a manifestação jurídica deve apreciar os elementos indispensáveis à contratação, com exposição clara dos pressupostos de fato e de direito considerados na análise. Nesse contexto, a presente manifestação tem por objeto examinar a regularidade jurídica da fase preparatória, apontar a suficiência ou insuficiência dos documentos juntados e indicar providências de saneamento necessárias ao regular prosseguimento do feito, sem substituição da competência administrativa dos setores técnico, requisitante e da autoridade competente.

Cumpra registrar, ainda, que o § 5º do art. 53 admite a dispensa de análise jurídica apenas nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, consideradas circunstâncias como baixo valor, baixa complexidade, entrega imediata do bem ou uso de minutas padronizadas. No caso concreto, embora o Decreto Municipal nº 27/2024 disponha que o parecer jurídico é facultativo nas dispensas em razão do valor, devendo ser solicitado sempre que houver dúvida jurídica a ser solucionada ou instrumento contratual distinto de modelo padronizado, a submissão do feito à análise jurídica mostra-se pertinente e recomendável diante das inconsistências verificadas no Termo de Referência e na minuta contratual.

Relatório

Submete-se à análise jurídica processo administrativo instaurado para contratação de empresa especializada no fornecimento de camisetas personalizadas, sob demanda, para atendimento das ações institucionais, pedagógicas e educacionais da Secretaria Municipal de Educação, incluindo camisetas destinadas a alunos e professores participantes da formatura do PROERD, bem como camisetas institucionais destinadas aos profissionais da rede municipal de ensino.

Da análise do processo, verifica-se que não foi instruído com Estudo Técnico Preliminar, havendo indicativos de que a contratação pretendida se enquadra, em tese, como dispensa de licitação em razão do valor, a ser realizada na forma eletrônica. Também é verificado, na instrução, as seguintes inconsistências: ausência de indicação expressa, no Termo de Referência, do procedimento/modalidade adotado; redação aparentemente incompleta da cláusula 3.2 da minuta contratual; e menção, no item 3.3 da mesma minuta, à “entrega de laudos via sistema”, apesar de tal exigência não guardar pertinência com o objeto do processo.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

Fundamentação

1. Do enquadramento jurídico da contratação

A contratação direta por dispensa de licitação exige enquadramento formal e material na hipótese legal correspondente, com motivação suficiente, demonstração da necessidade administrativa, justificativa de preço e observância da instrução mínima exigida pelo regime da Lei nº 14.133/2021 e pela regulamentação municipal aplicável.

No caso em análise, os elementos narrados indicam, em tese, a adoção da dispensa de licitação em razão do valor, nos termos dos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, regulamentada,

no âmbito do Município de São Gotardo, pelo Decreto Municipal nº 27/2024, aplicável aos processos fundamentados em dispensa de licitação por valor no âmbito da administração direta e indireta municipal.

O referido Decreto dispõe que os processos de contratação direta por dispensa em razão do valor serão, como regra, precedidos de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial e realizados na forma eletrônica, ressalvadas apenas as exceções expressamente previstas no próprio regulamento. Também determina que, para fins de aferição dos limites legais, devem ser observados tanto o somatório despendido no exercício financeiro pela unidade orçamentária quanto o somatório da despesa com objetos de mesma natureza, sendo vedado o fracionamento da despesa para adoção indevida da dispensa.

Assim, o primeiro ponto a ser registrado no parecer é que o prosseguimento do feito depende da confirmação expressa, nos autos, de que a contratação efetivamente se enquadra como dispensa em razão do valor, inclusive com demonstração do valor estimado global da contratação e certificação de ausência de fracionamento indevido da despesa.

2. Da ausência de Estudo Técnico Preliminar

Verifica-se que o processo não foi instruído com Estudo Técnico Preliminar. Todavia, essa ausência, por si só, não caracteriza nulidade automática, caso efetivamente se trate de contratação enquadrada nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Isso porque o Decreto Municipal nº 63/2023 estabelece que, no âmbito municipal, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar será opcional nas contratações de obras, serviços, compras e locações cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, independentemente da forma de contratação. No mesmo sentido, o Decreto Municipal nº 27/2024 dispõe expressamente que, nas contratações fundamentadas na dispensa de licitação em razão do valor, o estudo técnico preliminar, a análise de riscos e o parecer jurídico poderão ser dispensados, conforme as especificidades do objeto a ser contratado.

Não obstante, recomenda-se que a unidade demandante registre expressamente nos autos a justificativa para a não elaboração do ETP, indicando que a contratação se funda em dispensa em razão do valor e que o Termo de Referência contém elementos suficientes para delimitar a necessidade administrativa, o objeto, os quantitativos estimados, as condições de execução, os critérios de aceitação e a solução pretendida. Tal providência é relevante para reforçar a motivação do ato administrativo e a transparência da fase preparatória.

3. Da necessidade de complementação do Termo de Referência

O Decreto Municipal nº 27/2024 estabelece que os processos de dispensa em razão do valor serão instruídos, no que couber, com documento de formalização da demanda, termo de referência ou projeto básico, estimativa de preços, justificativa da escolha, justificativa de preço, autorização da autoridade competente e demais elementos pertinentes. O mesmo regulamento exige que, na contratação precedida de aviso e realizada na forma eletrônica, sejam informados a especificação do objeto, as quantidades, o preço estimado, o local e prazo de entrega, as condições da contratação, as sanções aplicáveis, a data e o horário de realização do procedimento e o endereço eletrônico correspondente.

Nesse contexto, embora não haja impedimento jurídico abstrato à utilização da dispensa em razão do valor na forma eletrônica, o Termo de Referência deve indicar com clareza o procedimento adotado e o respectivo fundamento legal e regulamentar. A ausência de identificação expressa da forma de contratação gera insegurança quanto ao regime aplicável à fase externa, à publicidade, ao recebimento de propostas e aos atos subsequentes do procedimento.

Por isso, recomenda-se o saneamento do Termo de Referência para que passe a consignar de modo explícito que a contratação se dará por contratação direta, mediante dispensa de licitação em razão do valor, na forma eletrônica, com fundamento no art. 75 da Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 27/2024, sem prejuízo de mencionar, quando pertinente, a disciplina geral constante do Decreto Municipal nº 63/2023.

Além disso, o TR deve manter coerência integral com o objeto efetivamente pretendido, com descrição clara das especificações técnicas das camisetas, quantitativos estimados, regime de fornecimento sob demanda, prazos, locais de entrega, critérios de recebimento e condições de substituição de itens rejeitados, de modo a garantir comparabilidade entre propostas e adequada execução contratual.

4. Das inconsistências na minuta contratual

A minuta contratual submetida à análise apresenta inconsistências que recomendam saneamento antes do prosseguimento do feito. A cláusula 3.2, tal como redigida — “As especificações, condições, prazos e locais para execução do objeto, bem como condições de garantia do serviço” — aparenta estar incompleta, sem verbo de ligação, comando normativo ou remissão expressa ao Termo de Referência ou ao instrumento equivalente, o que compromete sua clareza e eficácia jurídica.

A redação contratual deve ser precisa, completa e compatível com o objeto da avença, sobretudo porque o contrato administrativo é instrumento de definição de direitos, obrigações, parâmetros de execução e critérios de fiscalização. Em razão disso, recomenda-se que a cláusula 3.2 seja

reescrita para indicar, de forma clara, que as especificações, condições, prazos, locais de entrega e garantias aplicáveis observarão o Termo de Referência e a proposta vencedora, ou outro documento expressamente incorporado ao ajuste.

Também foi identificada incongruência no item 3.3 da cláusula terceira, o qual, prevê que a entrega dos laudos deverá ser feita via sistema, embora o objeto do processo diga respeito ao fornecimento de camisetas personalizadas e não contemple emissão ou apresentação de laudos. Tal menção revela, em tese, erro material decorrente de aproveitamento indevido de minuta padronizada de outro objeto, circunstância que exige correção antes da formalização do ajuste.

A permanência de cláusulas estranhas ao objeto da contratação compromete a coerência interna do instrumento, dificulta a fiscalização da execução e pode gerar controvérsias desnecessárias na fase contratual. Assim, o item 3.3 deve ser excluído ou substituído por redação compatível com a dinâmica do fornecimento, recebimento, conferência e eventual substituição dos produtos contratados.

5. Da necessidade de saneamento prévio

Diante das inconsistências apontadas, entende-se que o processo ainda não se encontra maduro para aprovação jurídica irrestrita e imediato prosseguimento à fase externa ou à formalização contratual, sem prévio saneamento da instrução. As falhas identificadas não configuram, neste momento, nulidade insanável, mas evidenciam necessidade de complementação e correção dos autos para reforçar a segurança jurídica do procedimento.

O saneamento recomendado deve abranger, no mínimo: a) registro expresso da justificativa para a não elaboração do ETP; b) indicação, no Termo de Referência, de que se trata de contratação direta por dispensa em razão do valor, na forma eletrônica, com o respectivo fundamento legal e regulamentar; c) revisão da cláusula 3.2 da minuta contratual, para supressão da incompletude redacional; e d) exclusão ou adequação do item 3.3, em razão da indevida referência à entrega de laudos, elemento estranho ao objeto da contratação.

Conclusão

Diante do exposto, e no exercício do controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, opina-se pela **viabilidade jurídica condicionada** do prosseguimento do processo administrativo, desde que sejam promovidos, pelo setor competente, os saneamentos e ajustes indicados neste parecer, especialmente: (i) que a unidade demandante registre, de forma expressa, a justificativa para a não elaboração do Estudo Técnico Preliminar, consignando que a contratação, em tese, se enquadra como dispensa de licitação em razão do valor, hipótese em que o ETP é facultativo nos termos do Decreto Municipal nº 63/2023 e do Decreto Municipal nº

27/2024; (ii) que o Termo de Referência seja retificado para indicar expressamente o procedimento adotado, qual seja, contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, inciso II da Lei 14.133/21, na forma eletrônica, com indicação do correspondente fundamento legal e regulamentar; (iii) que seja confirmada, nos autos, a compatibilidade do valor estimado com os limites legais aplicáveis, bem como a ausência de fracionamento indevido da despesa, nos termos do regulamento municipal; (iv) que a cláusula 3.2 da minuta contratual seja corrigida, por apresentar redação incompleta e insuficiente sob o ponto de vista jurídico-redacional; (v) que o item 3.3 da cláusula terceira seja excluído ou reformulado, por conter referência à entrega de laudos via sistema, providência incompatível com o objeto da contratação.

Atendidas as recomendações acima, e inexistindo outras inconsistências materiais na documentação do processo, não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento da contratação.

Ressalva final

O presente parecer possui natureza opinativa e foi elaborado com base nas informações apresentadas e nos regulamentos municipais disponibilizados, cabendo à autoridade competente e aos setores técnicos responsáveis verificar a correspondência entre as conclusões aqui lançadas e os documentos efetivamente constantes dos autos, especialmente quanto ao enquadramento legal da dispensa, à estimativa de preços, à dotação orçamentária, à redação final do Termo de Referência e à minuta contratual a ser aprovada.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

São Gotardo/MG, 11 de junho de 2026.

Júlia Oliveira Chagas Messias

OAB/MG 217.603