



Município de Matozinhos
Praça Bom Jesus, 99 – Centro – CEP: 35.720-000
www.matozinhos.mg.gov.br

000106

PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO
PARECER JURÍDICO

PARECER Nº 059/PGM/2026

PROCESSO Nº: 15/PMM/2026

DISPENSA DE LICITAÇÃO: 02/PMM/2026

INTERESSADO: Licitação e Contratos

ASSUNTO: Controle prévio de legalidade de Dispensa de Licitação (art. 53)

1. CONSULTA FORMULADA

O presente parecer visa **realizar o controle prévio de legalidade** do Procedimento Administrativo de Dispensa de Licitação que pretende a contratação de prestação de serviços de plotagem de projetos técnicos, à luz da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) especificamente a disciplina constante nos art. 72 e 75, II, e demais legislações e dispositivos legais complementares aplicáveis.

O presente processo veio instruído com os seguintes documentos, os quais serão objeto de análise para exarar parecer:

- a- Autuação;
- b- Documento de Formalização da Demanda;
- c- Justificativa de ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- d- Pesquisa de preços;
- e- Valor estimado da contratação;
- f- Justificativa de ausência de Mapa de risco;
- g- Termo de Referência (TR);
- h- Declaração orçamentária;
- i- Autorização para abertura de processo;
- j- Portaria de designação de Agentes públicos;
- k- Minuta de edital;
- l- Minuta de contrato;

É um breve relatório.



1.1. Finalidade e abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, bem como o art. 72, III do mesmo diploma legal:

*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 - Appreciar 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;*

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:

(...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; (negritei)

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. A técnica de escrita, os elementos de convicção e o mérito administrativo, não são objeto dessa análise, visto que tais elementos são próprio de seus elaboradores.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências e se as fundamentações apresentadas estão de acordo com as finalidades as quais elas se prestam.

Ademais, cumpre esclarecer que a responsabilidade pela elaboração dos documentos preparatórios, e que instruem o presente processo, é daqueles que os subscrevem. Não está dentro do escopo de análise jurídica o controle do conteúdo de cada documento que instruem o procedimento, cabendo apenas a análise, quanto ao conteúdo, do respeito a legalidade e adequação a forma. Isso quer dizer que a



abordagem jurídica desses documentos é tão somente se eles preenchem a forma, se respeitam sua razão de ser e se não contém exigências além do necessário com eventuais direcionamentos. Isso, pois, cada elaborador é responsável pelo conteúdo de seu documento. Imiscuir-se, a assessoria jurídica, no conteúdo seria o mesmo que elaborar, ela mesmo, o documento o que é vedado pela Lei.

Cumpra mencionar que a análise desse parecerista é conforme o posicionamento do TCE-MG quanto ao princípio do Formalismo Moderado. Isso quer dizer que não se irá aqui privilegiar a forma em detrimento da finalidade. Quando da análise de qualquer documento da fase preparatória o que se estará sob análise é se o mesmo contém as justificativas e informações necessárias a processar a pretendida contratação. Isso significa que será considerado regular o documento quando apresentar a informação necessária a consecução do procedimento de contratação ainda que tais informações estejam esparsas nos documentos, ou seja, não se encontram em seus tópicos próprios. Isso é o que o TCE-MG tem orientado em suas diversas manifestações¹. A forma não pode sobrepor a finalidade.

Isso não quer dizer que a forma será desprezada por completo, visto que as contratações públicas são formalizadas por um procedimento formal. Isso quer dizer que a ausência de qualquer documento ou informação essencial para a contratação impedirá seu prosseguimento sem o devido saneamento, é o chamado formalismo moderado. A presente análise estará pautada por esse princípio.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. Dispensa de Licitação (75, II, Lei 14.133/21)

Como se sabe, o inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretende contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação.

¹(TCE-MG - DENÚNCIA: 1153916, Relator.: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 26/03/2024, SEGUNDA CÂMARA, Data de Publicação: 09/04/2024)



Nas hipóteses de dispensa de licitação, excepcionado na parte final do dispositivo constitucional apresentado acima, admite-se que a Administração contrate diretamente, sem prévio procedimento licitatório, ainda que seja viável a competição, pois, nesses casos, previstos em lei, é provável que a licitação não seja a solução mais adequada para atender ao interesse público, já que os custos (incluindo o tempo empregado) para a realização do procedimento licitatório não compensariam os benefícios que poderiam ser obtidos.

Caberá ao gestor, portanto, **avaliar as circunstâncias do caso concreto e decidir**, segundo juízo de **conveniência e oportunidade**, se a opção mais vantajosa é realizar a licitação ou é contratar diretamente. O art. 75 da Lei 14.133/2021 lista todas as hipóteses em que a licitação pode ser dispensada. **O rol é taxativo**, não podendo, portanto, ser ampliado pelo aplicador da norma.

Tendo em vista o valor da contratação, e o tempo exíguo, a Secretaria requisitante sugeriu que a contratação se dê por dispensa de licitação, com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021.

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

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

Observa-se que a lei enumerou expressamente as hipóteses de dispensa de licitação, sendo rol taxativo. A licitação dispensável, ensina Hely Lopes Meirelles, "é aquela que a própria lei declarou-a como tal". José Santos Carvalho Filho acrescenta que esta se caracteriza pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório.

Cabe aqui certa discricionariedade do agente administrativo, já que a licitação não é proibida. Entretanto, este deve levar em conta que a realização do certame deve também ser vantajosa para a Administração e respeitar o princípio da economicidade.

A Lei nº 14.133/2021, ao instituir as normas para licitações e contratos administrativos, autorizou a dispensa de licitação em várias hipóteses, ainda que possível a competição. São circunstâncias peculiares que aconselham a contratação direta, desde que preenchidos os requisitos previstos em lei.

Nesse caso, portanto, o legislador entendeu que, em função do pequeno valor financeiro envolvido, não se justificaria a realização de um procedimento licitatório pela Administração, presumindo-se que a realização de procedimento licitatório dispenderia recursos financeiros e de pessoal que superaria o próprio valor da contratação.



W

Depreende-se, pois, que, nessa hipótese, em razão do pequeno valor envolvido, a legislação autoriza, ainda, que se reduzam as formalidades prévias às contratações pela Administração Pública. Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação, é salutar restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a Administração.

Ademais as regras para dispensa de licitação em razão do valor, apresenta uma condicionante estabelecida no § 1º do art. 75, vejamos:

*§ 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.

Note que os valores dispostos nos incisos I e II do art. 75, são relativos ao período de um ano. Ademais deve-se lembrar que o somatório das despesas leva em consideração objetos de mesma natureza sendo entendido os de mesmo ramo de atividade e, por fim, a unidade gestora naquele exercício financeiro.

Isso quer dizer que no presente caso, eventual nova contratação, por dispensa em razão do valor, do mesmo objeto, ficaria restrita ao valor que remanescer da presente contratação. Não se pode deixar de lado também o princípio do planejamento, onde estabelece que as contratações devem ser planejadas com vista a evitar realizar vários procedimentos para contratação de objetos de mesma natureza. É o que nos ensina os inciso I e II do § 1º, art. 75, lei 14.133/21.

Sendo assim, é necessário que o Ordenador de Despesa da unidade gestora avalie e ateste que a presente contratação não extrapola os limites definidos da Lei, e que não configura parcelamento indevido.

3. DO PROCEDIMENTO (art. 72, lei 14.133/21)

Antes de se analisar quaisquer disposições legais acerca do procedimento a ser adotado, conclui-se que o processo de contratação direta, a rigor, tem como objetivos gerais imediatos **a)** demonstrar que a solução a ser contratada atende ao interesse público, sendo econômica e tecnicamente viável; **b)** demonstrar que a contratação direta é o caminho a ser seguido, ao invés da licitação, considerando oportunidade, conveniência e legalidade; **c)** demonstrar a licitude da contratação direta que será, ao

W

M



final, efetivada como objetivo geral mediato, **d)** atrelar os agentes competentes que atuaram no processo às respectivas responsabilidades.

O art. 72 da Lei nº 14.133/21, em conjunto com o art. 73, que trata da responsabilidade por dano causado ao erário em caso de dolo, fraude ou erro grosseiro, reflete tais objetivos. Para alcançá-los, cada dos incisos do art. 72 deve ser compreendido adequadamente, assim como sua função dentro do processo, vejamos:

3.1. Documento de Formalização de Demanda

É o instrumento que formaliza a necessidade da administração pública, contendo justificativa, especificações do objeto e estimativa de recursos.

Notamos DFD contendo informações do solicitante, bem como justificativa da necessidade, quantitativos e assinatura dos responsáveis pela elaboração do documento.

3.2. Termo de Referência

Documento técnico que define com precisão o objeto da licitação, contendo requisitos, prazos e critérios de aceitação. Esse documento é definido lá no artigo 6º, XXIII.

Prefacialmente é importante frisar que, conforme própria definição do Termo de Referência (art. 6º XXIII) trata-se de um documento técnico que é elaborado com a finalidade de trazer critérios próprios do objeto a ser contratado.

Sendo assim, logicamente, não pode e não deve a assessoria jurídica adentrar no mérito, ou seja, no conteúdo do documento, visto que não teria a expertise técnica necessária para tanto. Contudo é dever da assessoria observar, neste documento, se há algum vício de legalidade, como, por exemplo, exigências que possam direcionar a contratação, ou critérios restritivos que não apresentem as devidas justificativas, ou ainda se as exigências de habilitação estão em conformidade com os termos da lei.

Quanto as questões próprias de definição do objeto, formas e critérios de recebimento, ou obrigações do contratado não estão dentro o espectro de análise, pois são próprias do órgão técnico.

O termo de referência deve conter os seguintes elementos, segundo o dispositivo supramencionado.



- 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;

Noto a existência do termo de referência nos autos contendo, aparentemente, todos os elementos mencionados acima. Ademais observo que não há, S.M.J. exigências ou critérios restritivos pendente das devidas justificativas, estando conforme a lei.

3.3. Mapa de Riscos

A análise dos riscos, prevista no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, é um instrumento essencial para a gestão e mitigação de riscos associados às contratações públicas. Esse dispositivo determina que, no planejamento da contratação, a administração pública deve realizar uma identificação prévia dos riscos que possam comprometer o sucesso do objeto contratado, bem como prever medidas de mitigação ou contingência.

A análise de riscos consiste na identificação, avaliação e gerenciamento de eventos ou circunstâncias que possam impactar negativamente a licitação e a execução do contrato. Ela é parte integrante do planejamento da contratação e visa garantir maior segurança e eficiência na gestão pública.

Marçal Justen Filho destaca que a "análise de riscos é um avanço significativo na Nova Lei de Licitações, pois impõe à administração a obrigação de adotar uma postura



W

proativa e preventiva". Ele ressalta que a "identificação de riscos deve ser objetiva e fundamentada, considerando fatores internos e externos que possam afetar o contrato".

Conforme se nota pela exposição acima, trata-se de documento técnico a ser elaborado pela secretaria demandante. Compulsando os autos do processo notamos a presença do mapa de risco, estando, aparentemente, conforme a lei.

3.4. Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar é o documento que subsidia a administração pública na definição da solução mais eficiente para atender à necessidade que originou a contratação. Ele analisa a viabilidade técnica, econômica e ambiental do objeto, sendo parte integrante do planejamento. É o que estabelece o art. 6º, XX, da lei 14.133/21, vejamos:

Art. 6º (...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Imperioso destacar que é este documento que embasará a solução a ser detalhada em eventual Termo de Referência, razão pela qual a deficiência na elaboração do ETP pode conduzir a uma solução igualmente deficiente.

A análise jurídica desse documento deve ser no sentido de averiguar se o mesmo contém os itens exigidos pela lei, notadamente o exposto no § 1º do art. 18 da lei 14.133, vejamos:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III - requisitos da contratação;
- IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

W

M



- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Cada um desses elementos tem uma razão de ser. Sua estrutura conduz o elaborador por uma trilha que o levará a solução mais adequada a solucionar o problema da administração.

Vale reforçar que não é competente, a assessoria jurídica, para se imiscuir no conteúdo do ETP, pois seu elaborador quando de sua construção estará imbuído de uma estratégia própria que irá conduzi-lo a uma solução específica. A técnica ali utilizada é própria e característica de cada elaborador. Assim não cabe o parecerista, nesse momento de análise tecer maiores comentários, além daqueles que atestem o a existência do documento no processo e o respeito a todos os elementos trazidos no §1º do art. 18 da Lei 14.133/21. Aliás a análise do ETP pela assessoria jurídica é no fim da fase interna, ou seja, os demais documentos foram elaborados considerando a solução apontada no ETP não sendo mais possível qualquer alteração sem prejuízo de todo o procedimento.

Por outro lado vale mencionar que o art. 32, I, "a", estabelece que o ETP poderá ser dispensado, desde que devidamente justificado, quando os valores não extrapolarem aqueles estabelecidos nos incisos I e II do art. 75 da lei 14.133/21.

Assim, após essas considerações, notamos que nos presentes autos NÃO consta o Estudo Técnico preliminar, com a devida justificativa, nos termos da Lei 14.133/21 e do Decreto Municipal 4.007/25, não padecendo, S.M.J. de vícios ou ilegalidades.



3.5. Pesquisa de Preços

A Pesquisa de Preços é o procedimento realizado pela administração pública para estimar o valor de referência da contratação, com base em dados obtidos no mercado. As regras para a pesquisa de preços estão estabelecidas no art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

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

O dispositivo supra, embora não estabeleça necessariamente uma ordem norteia os elaboradores nas estratégias mais eficientes e quais as ferramentas que visam auxiliar na busca dos melhores resultados. A pesquisa de preços é um verdadeiro mecanismo de controle e transparência, evitando sobrepreço ou superfaturamento nas contratações públicas, sendo indispensável para assegurar a economicidade da contratação e a compatibilidade dos valores com os praticados no mercado.

Compulsando os autos nota-se pesquisa de preço. Observa-se que a pesquisa obedeceu ao dispositivo acima mencionado, não padecendo, aparentemente, de vícios, estando, S.M.J. conforme a Lei.



3.6. Da publicidade nos termos do art. 75, § 3º da lei 14.133/21.

O mandamento legal acima discriminado estabelece que em casos de dispensa de licitação em relação ao valor *"...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***. Note que a divulgação em sítio eletrônico não é obrigatória, sendo admitido de acordo com o caso concreto a dispensa da referida divulgação.

Em que pese o Decreto Municipal nº 4.007/2025, prevê hipótese de dispensar o cumprimento da exigência do art. 75, § 3º da lei 14.133/21, o que não se aplica no presente caso, optou-se a administração, acertadamente, em respeito a ampliação da competitividade e o prestígio ao princípio da ampla concorrência, por realizar a dispensa por meio eletrônico, e realizar a respectiva publicação em atendimento ao dispositivo expresso na Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas.

Sendo assim, entendo, **S.M.J.**, está conforme a lei e as normas regulamentares a decisão da administração.

3.7. Edital

A minuta de edital/Aviso de Dispensa de Licitação, foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

- I) justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto;
- II) justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;



- III) justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e
- IV) justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

O dispositivo supracitado deve ser interpretado com cautela, sob pena de transformar o processo de licitação pública num caderno sem fim de justificativas. Imagine-se se os requisitos de habitação deveriam ser justificados, um por um; as especificidades do objeto, uma por uma; e, o que é mais absurdo, as cláusulas da minuta do contrato, uma por uma. Suponha-se um contrato com cinquenta cláusulas. A Administração já não faria outra coisa senão justificativas. Cada edital demoraria meses para ser lançado, aguardando tão só as justificativas.

O intento em exigir tais justificativas consiste em evitar o direcionamento de editais, o que costuma ocorrer em razão da disposição de cláusulas arbitrárias, especialmente em relação ao objeto do certame e às exigências de habilitação. A necessidade de justificar as definições requeridas no IX do artigo 18 da Lei n. 14.133/2021 é um modo para controlá-las, na medida em que se deverá apontar quais os pressupostos de fato ou quais as circunstâncias que levaram a Administração a tomar tal ou qual postura.

Então, partindo-se desse pressuposto, devem ser justificadas somente as cláusulas que estabeleçam limites à competição, que excluam a participação de pessoas virtualmente interessadas na licitação.

Sendo assim, entendo estar presente na minuta do Edital os requisitos mínimos para a consecução da contratação.

Ademais importa informar que deve o edital ser publicado respeitando os prazos do art. 75, §3º, da Lei 14.133/21.

Além disso deve ser publicado no PNCP na forma do art. 54 do mesmo diploma legal.

Por fim, em caso de alteração do edital deve respeitar o disposto no art. 55, §1º da Lei 14.133/21, ou seja, deverá ocorrer nova divulgação nos mesmos veículos e pelo mesmo prazo em que ocorreu a publicação inicial.



W

3.7.1. Da restrição a participação de interessados no certame

O art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios.

Também é vedado o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou, ainda, a inclusão de regras que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.

O agente público também não poderá estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional, conforme previsão do inciso II do art. 9º.

Especificamente em relação a consórcios, a Lei nº 14.133, de 2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação.

§ 2º O acréscimo previsto no § 1º deste artigo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei.

*§ 3º O licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do **caput** deste artigo.*

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.

M



§ 5º A substituição de consorciado deverá ser expressamente autorizada pelo órgão ou entidade contratante e condicionada à comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato.

No que se refere a cooperativas, a Lei nº 14.133, de 2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

Diante do exposto, qualquer vedação a participação de interessados na licitação, inclusive cooperativas e consórcios, como dito acima, deverá ser justificada no processo.

No caso concreto, observa-se que o edital prevê restrição a participação de interessados organizados em consórcios, mas não de cooperativas.

Ademais é apresentado apenas as vedações legais do art. 14.

3.7.2. Participação de ME/EPP/Equiparadas

A lei Complementar 123/06 assim como seu decreto regulamentador prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

O art. 6º do referido Decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte. Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato para aplicação.



W

Por outro lado, na aquisição de bem de natureza divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuir valor estimado superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. Os órgãos e entidades contratantes poderão deixar de observar as cotas reservadas quando justificar a existência de prejuízo para a contratação do conjunto ou complexidade do objeto.

Registre-se que os tratamentos diferenciados previstos no presente tópico também se aplicam às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007.

Nota-se que o certame é exclusivo para ME, EPP e equiparadas, cuja justificativa consta nos autos.

3.8. Minuta de Contrato.

A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e reúnem, cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

O artigo 92 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir.

3.9. Designação de agentes públicos

No presente caso, foram juntados aos autos as portarias de designação do agente de contratação e da equipe de apoio.

4. Publicidade do termo do contrato ou do instrumento que o substitui.

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do contrato e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme determinam os art. 94, *caput*.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

W

M-1



5. CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se, s.m.j., pela **possibilidade jurídica** do prosseguimento do presente processo, devendo tomar conhecimento de todo o conteúdo e ser observadas as orientações trazidas no corpo deste parecer.

Por fim, informamos que os requisitos do art. 72, V, VI e VII, ficaram prejudicados nessa análise, pois devido ao fato de ainda não ter sido realizado a fase externa do procedimento, não há como avaliar tais documentos. Frisa-se que a **ata de julgamento** é documento hábil para comprovar tais requisitos.

Este é o parecer.

Matozinhos, 11 de fevereiro de 2026


Marlon Maques Soares da Silva
Assessor Jurídico – Mat. 83.037
OAB/MG/194.169


Evandro de Sousa Rodrigues Júnior
Procurador-Geral do Município
OAB/MG-132.625