



PARECER Nº 175 / 2025 - CMPM-PA

Processo de Compra nº 65 / 2025

Inexigibilidade de Licitação nº 19 / 2025

I. RELATÓRIO

Cuida-se de parecer jurídico referente ao **Processo de Compra nº 65/2025 – Inexigibilidade de Licitação nº 19/2025** – que tem por objeto a *contratação de empresa especializada na prestação de serviços de disponibilização de acesso a banco de dados específico, com informações atualizadas de preços praticados pela Administração Pública e mapas de fornecedores por região, para servir de subsídio às contratações a serem realizadas pela Câmara Municipal de Pará de Minas.*

Busca-se a contratação, por inexigibilidade de licitação, a empresa **NP Tecnologia e Gestão de Dados Ltda**, para obtenção de licença de acesso ao portal eletrônico www.bancodepreços.com.br, pelo período de 12 (doze) meses, a fim de auxiliar na pesquisa de preços nos processos de contratação da Câmara, conforme detalhamento constante do Termo de Referência (fls. 11/18).

Foram juntados aos autos o Documento de Formalização da Demanda, a proposta comercial da empresa, o Termo de Referência, a comprovação de habilitação e exclusividade da contratada, bem como a justificativa de preço, entre outros documentos pertinentes.

A Divisão de Compras e Gestão de Contratos encaminhou o processo a esta Procuradoria para a análise prévia dos aspectos jurídicos da contratação por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

II. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação tem por finalidade assistir a Divisão de Compras e Gestão de Contratos e a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade dos atos administrativos praticados no processo de compra, nos termos do artigo 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021:

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.

(...)



§ 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.

(...) [Destacamos]

O §5º do mesmo dispositivo faculta a dispensa de análise jurídica em hipóteses previamente definidas pelo Procurador-Geral da Câmara Municipal:

§ 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. [Destacamos]

Nesse sentido, destaca-se a **Orientação Jurídica nº 001/2025**, que “dispensa a análise jurídica dos processos de contratação de pequeno valor, no âmbito da Câmara Municipal de Pará de Minas”, com alteração feita pela **Orientação Jurídica nº 002/2025**. Os artigos 1º e 2º dispõem:

Art. 1º. Fica dispensada a análise jurídica dos processos de contratação de pequeno valor, no âmbito da Câmara Municipal de Pará de Minas, nos seguintes casos:

I - para as contratações por dispensa de licitação nas hipóteses previstas nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021; e

II - para as contratações por inexigibilidade de licitação de que trata o art. 74 da Lei nº 14.133/2021, desde que seus valores não ultrapassem os limites previstos nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Art. 2º. A dispensa de análise jurídica de que trata o art. 1º não se aplica às contratações em que houver a formalização de contrato administrativo, ressalvadas aquelas em que utilizada minuta padronizada pela Procuradoria; ou quando suscitada dúvida acerca da legalidade do procedimento de contratação direta. [Destacamos]

No presente caso, mostra-se necessária a análise jurídica, ainda que o valor não ultrapasse os limites do art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, pois houve a formalização de contrato administrativo e inexistiu, até o presente momento, minuta contratual formalmente padronizada pela Procuradoria.



Importa registrar que o controle prévio de legalidade incide exclusivamente sobre os aspectos jurídicos da contratação, não abrangendo questões técnicas, mercadológicas ou de conveniência e oportunidade, que competem aos setores responsáveis. Nesse sentido, dispõe o Acórdão nº 186/2010 do TCU (Plenário):

O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.

Em relação a esses outros aspectos envolvidos, eventuais apontamentos decorrem da sobreposição com questões jurídicas, nos moldes do disposto no Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

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.

Assim, presume-se que as especificações técnicas e o detalhamento do objeto tenham sido regularmente definidos pelo setor competente, com base em parâmetros objetivos para a melhor consecução do interesse público. De igual modo, não compete ao órgão jurídico auditar a competência dos agentes públicos para a prática dos atos, mas apenas analisar a conformidade legal da contratação.

Registre-se, ainda, que algumas observações constantes deste parecer são apresentadas sem caráter vinculativo, visando assegurar a segurança da autoridade assessorada, que poderá acatá-las ou não, conforme a margem de discricionariedade que a lei lhe confere.

Quanto às questões estritamente jurídicas, entretanto, eventuais apontamentos deverão ser observados para evitar nulidades. Sobre o tema, o TCU já decidiu que a descon sideração imotivada de recomendações jurídicas caracteriza erro grosseiro (Acórdão nº 2503/2024 – Segunda Câmara):

RESPONSABILIDADE. CULPA. ERRO GROSSEIRO. LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO. PARECER



*JURÍDICO. DESCONSIDERAÇÃO. PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO.
Para fins de responsabilização perante o TCU, a decisão do gestor que
desconsidera, sem a devida motivação, as recomendações constantes
do parecer da consultoria jurídica acerca do processo licitatório
configuram erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb).*

Por fim, a presente análise toma por base a documentação constante dos autos até o momento, sob a presunção de legitimidade dos atos administrativos e das informações prestadas pelos servidores. Após a emissão do parecer prévio e conclusivo, os autos somente devem retornar a esta Procuradoria em caso de dúvida jurídica específica, sendo desnecessária nova manifestação sobre o procedimento já concluído.

Ressalte-se, ademais, que, em razão da recente vigência da Lei nº 14.133/2021, a jurisprudência ainda está em formação, podendo-se recorrer, quando pertinente, a conceitos e entendimentos consolidados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, naquilo em que se mostrarem compatíveis.

Passa-se à análise.

III. ANÁLISE JURÍDICA

1) Da Verificação Preliminar

O art. 19 da Lei nº 14.133/2021 determina que os órgãos da Administração instituem mecanismos e ferramentas voltados ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços. Em consequência, a fase de planejamento das contratações deve observar tais diretrizes, competindo aos setores responsáveis adotar as providências necessárias.

O novo regime jurídico licitatório instituído pela Lei nº 14.133/2021 atribuiu especial relevo ao **planejamento**, conferindo-lhe centralidade na fase preparatória da contratação, de modo a assegurar maior segurança ao gestor na aplicação da norma e na escolha da alternativa mais adequada. Tal relevância foi reforçada pelo legislador ao erigir o planejamento à condição de princípio da licitação, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do art. 18 da mesma lei, a fase preparatória deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual (PCA) previsto no art. 12, inciso VII, bem como com as leis orçamentárias, além de contemplar todos os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam impactar a contratação.



No presente caso, verifica-se que a contratação em análise consta do PCA do exercício de 2025, sob o nº 38/2025, conforme justificativa inserida no **item 4.6** do Termo de Referência (fls. 12-verso).

2) Da Possibilidade de Contratação Direta

A regra geral imposta à Administração Pública, ao contratar obras, serviços ou adquirir bens, é a realização prévia de licitação, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que assegura igualdade de condições entre os concorrentes e observa os princípios que regem a Administração Pública.

Art. 37. (...)

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.
[Destacamos]

O Supremo Tribunal Federal¹ já destacou que esse dispositivo constitucional consagra o princípio da isonomia entre os licitantes, em harmonia com os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade previstos no *caput* do mesmo artigo:

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primacialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia com o seu caput — obediência aos critérios da legalidade, impessoalidade e moralidade — e ao de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

De igual modo, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, elenca um rol de princípios a serem observados, como a transparência, a motivação, a competitividade, a segurança jurídica e o desenvolvimento nacional sustentável, reforçando a centralidade do procedimento licitatório como instrumento de realização do interesse público.

Todavia, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há **exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração**. Tais

¹ MS 22.509, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 04.12.1996.



exceções encontram-se disciplinadas nos artigos. 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, que tratam, respectivamente, dos casos de **inexigibilidade** e de **dispensa de licitação**.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro² esclarece a distinção entre os dois institutos:

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.

Assim, o legislador reconheceu que, em determinadas situações, a licitação pode ser afastada, autorizando a contratação direta — hipótese aplicável ao presente processo.

Não obstante, na medida em que as hipóteses de contratação direta constituem exceções, implicam redobrados cuidados em sua adoção. A Lei nº 14.133/2021 reforçou essa exigência ao introduzir no Código Penal o artigo 337-E, que tipifica como crime “*admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei*”, majorando as penalidades para reclusão, de 4 a 8 anos, quando comparado com o revogado artigo 89 da Lei nº 8.666/93.

Além disso, o artigo 73 da Lei nº 14.133/2024 estabelece que, em caso de contratação direta indevida praticada com dolo, fraude ou erro grosseiro, o agente público responsável e o contratado responderão solidariamente pelos danos causados ao erário.

3) Da adequação da Inexigibilidade de Licitação

A inexigibilidade de licitação constitui modalidade de contratação direta prevista no art. 74 da Lei nº 14.133/2021, aplicável quanto **inviável a competição**. O inciso I desse dispositivo dispõe:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I – aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos;

(...)[Destacamos]

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 13ª Ed., São Paulo: Atlas, 2001, p. 302



No caso, o enquadramento decorre da **exclusividade** da empresa desenvolvedora e detentora dos direitos autorais e de comercialização, em todo território nacional, da licença de acesso ao portal eletrônico “Banco de Preços” (**fls. 12** do Termo de Referência).

O §1º do art. 74 exige que a Administração comprove a inviabilidade de competição mediante **atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo** capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial **exclusivos**, vedando a preferência por marca específica. Tal vedação, contudo, não impede que se indique marca quando for consequência das características do objeto necessário ao interesse público, e não mero critério subjetivo de escolha.

Como leciona Marçal Justen Filho³, a hipótese do inciso I caracteriza-se pela existência de monopólio, natural ou não, em que existe um único fornecedor para um produto ou serviço no mercado. Isso envolve, inclusive, serviços de interesse coletivo (públicos ou não). No mesmo sentido, converge Edgar Guimarães Ricardo Sampaio⁴:

A hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso I do art. 74 da Lei nº 14.133/21 autoriza a administração a contratar, sem licitação, tanto o fornecimento de bens quanto a prestação de serviços, desde que o futuro contratado execute o objeto pretendido com condição de exclusividade no mercado. A inviabilidade de competição tratada no dispositivo em questão possui um caráter absoluto. Significa, então, que o interesse público que enseja e legitima a celebração da contratação apenas poderá ser atendido por um certo objetivo, que é capaz de ser executado por um único particular. [Destacamos]

Importante destacar que as formas para a demonstração de exclusividade indicadas no §1º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 são meramente exemplificativas. Como bem ressalta Ronny Charles⁵, o legislador permitiu a utilização de “outro documento idôneo”, justamente para abarcar novas formas de comprovação decorrentes da evolução das práticas negociais.

Nessas hipóteses, incumbe ao agente público verificar a autenticidade da documentação comprobatória, conforme estabelece a Súmula nº 255 do TCU.:

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências

³ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. Página 968.

⁴ Guimarães, Edgar. Dispensa e inexigibilidade de licitação: aspectos jurídicos à luz da Lei nº 14.133/2021 - 1. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2022.

⁵ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – Salvador: Ed. Juspodvim, 2021. Página 392.



necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade. [Destacamos]

Por outro lado, não compete à advocacia pública realizar diligências para atestar a veracidade desses documentos, consoante entendimento consolidado no Enunciado nº 7 do FONACON:

Não se insere nas atribuições da advocacia pública a apuração da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade, para fins de contratação direta, por inexigibilidade, com base no inciso I do caput do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021.

No presente processo, a Divisão de Compras instruiu adequadamente os autos com documentos que evidenciam a exclusividade, dentre os quais:

- **Certidão nº 250819/44.059 da Associação Brasileira das Empresas de Software – ABES (fls. 33/37)**, atestando que a empresa é a única desenvolvedora e detentora dos direitos autorais e de comercialização do programa “Banco de Preços”, com validade em todo o território nacional; e
- **Atestado de Exclusividade emitido pela Associação Comercial do Paraná – ACP (fl. 38)**, com validade nacional até 15/08/2026, expedido com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Diante da documentação apresentada, depreende-se que empresa a ser contratada demonstrou elementos capazes de aferir a sua **exclusividade** na prestação e comercialização dos serviços almejados, nos moldes do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Todavia, cumpre registrar que a mera justificativa de inexigibilidade não é suficiente: o processo deve estar instruído também com os demais documentos essenciais à regularidade da contratação, conforme será analisado a seguir.

4) Da Instrução Processual

A flexibilização no dever de licitar não afasta a necessidade de procedimento formal. Assim, deve-se comprovar que a inexigibilidade de licitação está fundada em lei, mediante regular instrução processual, nos termos do artigo 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.

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. [Destacamos]

O planejamento da contratação pública visa assegurar a gestão eficiente dos recursos, sendo nesta fase que se definem as especificações do objeto, quantidades e preços praticados pelo mercado, elementos que subsidiam a decisão da Administração quanto à necessidade, oportunidade, soluções possíveis, riscos envolvidos, recursos disponíveis e demais variáveis.

Em relação ao inciso I, o processo foi devidamente instruído com o **Documento de Formalização da Demanda - DFD**, como procedimento inicial de abertura do processo administrativo (**fls. 03**), acompanhado da proposta comercial da empresa (**fls. 04/07**). Elaborou-se também o **Termo de Referência - TR (fls. 11/18)**, contendo os elementos necessários e previstos no inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, justificou-se sua ausência no **item 4.4** do Termo de Referência (**fls. 12**), pelo fato de a Câmara já possuir clareza acerca da melhor solução para o caso, especialmente por se tratar de hipótese de ausência de competição por exclusividade, bem como por se tratar de documento facultativo por disposição expressa da própria Lei 14.133/2021 (tendo em vista a expressão “se for o caso” no inciso I do art. 72).

Apesar de haver entendimentos contrários quanto à dimensão dessa expressão, entendemos que há ali uma margem de discricionariedade, sendo possível concluir que nem todo processo de contratação direta necessitará de um ETP.



Em que pese essa faculdade, deve-se justificar a ausência do Estudo Técnico Preliminar, uma vez que “faculdade” não significa “dispensa” ou “ausência de necessidade”, devendo, em cada caso, mesmo em inexigibilidade de licitação, conforme suas peculiaridades, ser avaliada a necessidade ou não da elaboração do referido documento.

Corroborando desse entendimento o TCE-MG⁶:

O estudo técnico preliminar ETP é, em regra, obrigatório nas modalidades de licitação previstas na Lei 14.133/2021, porquanto constitui importante instrumento de planejamento das contratações públicas nos termos do inciso XX, do art. 6º desse mesmo diploma legal. Contudo, dependendo das particularidades do objeto licitado, das condições da contratação e da modalidade licitatória, a elaboração do ETP poderá ser facultada ou dispensada, devendo o agente público responsável justificar expressamente em cada caso nos autos do Processo Administrativo as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP. [Destacamos]

No presente caso, a justificativa da desnecessidade de ETP consta dos autos, no sentido de que o Termo de Referência já descreve suficientemente a solução e todas as informações necessárias à contratação.

Não se pode perder de vista que o objetivo do ETP é evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a aferir viabilidade técnica e econômica da contratação. Seguindo essa diretriz, em demandas mais simples, sobretudo naquelas que envolvam objeto de padronização pela Administração, de baixa complexidade/vulto, em que não se justifique esse estudo prévio, entendemos possível, por meio do próprio Termo de Referência, a partir da necessidade existente, descrever a solução e demais informações a respeito (quantitativos, aspectos qualitativos, valores etc.).

O mesmo se dá em relação à **Análise de Riscos**, atividade de planejamento na qual se avalia a probabilidade de um evento acontecer e impactar negativa ou positivamente os objetivos da Administração, por também estar inserto no inciso I do art. 72 da Lei nº 14.133/2021. A justificativa da ausência da elaboração de mapa de riscos também consta do Termo de Referência (**item 4.5**), às **fls. 12-verso**.

Portanto, em que pese, ainda, a ausência de regulamentação interna específica, o entendimento desta Procuradoria é que, para os fins do presente processo, feitas as devidas justificativas, é prescindível a necessidade de elaboração desses documentos. De toda forma, as informações necessárias e suficientes capazes de demonstrar o interesse público, provendo a devida segurança transacional, estão registradas nos documentos que compõem a instrução processual.

⁶ TCE-MG - Consulta - Processo nº 1102289 - Public. em 11/04/2023 - Relator Conselheiro Hamilton Coelho



A **estimativa de despesa** (inciso II do art. 72), foi realizada por meio da comparação da proposta apresentada pela contratada com contratações anteriores firmadas pela própria empresa junto a outros entes (**fls. 43/54**), em consonância com o §4º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e art. 7º da IN SEGES/ME nº 65/2021.

Esta posição é amplamente amparada pela doutrina, conforme se extrai das lições de Marçal Justen Filho e Ronny Charles Lopes de Torres:

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional.⁷

Importante perceber que não há uma única forma de estimar os custos da contratação ou realizar a justificativa do preço a ser contratado. De qualquer forma, na prática, é comum que a justificativa do preço em contratações diretas seja realizada através de pesquisa a fornecedores (colhendo-se ao menos três cotações válidas de empresas do ramo) ou pela comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.⁸

Assim sendo, reputamos perfeitamente válida a estimativa de preços conforme feita nos autos e justificada às **fls. 90-verso/91**.

Sobre a exigência de **pareceres jurídicos e técnicos**, *se for o caso*, atestando o cumprimento dos requisitos exigidos, nos termos do art. 72, inciso III, incumbe salientar que, encerrado o procedimento de dispensa, o processo será submetido ao controle prévio de legalidade antes do encaminhamento ao crivo autorizativo da autoridade superior competente. Dessa forma, o processo foi devidamente encaminhado a esta Procuradoria para emissão de parecer, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Em relação aos demais pareceres técnicos mencionados, estes serão exigíveis se houver necessidade de análise mais detalhada das especificações do objeto, de planilha de custo ou de qualificação técnica do proponente, o que não foi necessário no presente caso.

Seguindo-se a instrução processual exigida, houve a demonstração da **compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido**, nos termos do inciso IV, do art. 72, da Lei nº 14.133/2021, conforme se observa do Atestado Técnico de Disponibilidade de Dotação Orçamentária e de Disponibilidade

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 528.

⁸ TORRES, Rony Charles Lopes de. Leis de Licitações públicas comentadas. 9ª ed., Salvador: Juspodivm, 2018, p. 400.

GEV
7

Financeira para o exercício de 2025, expedido pela Diretoria de Finanças da Câmara Municipal, às **fls. 09** dos autos.

No tocante à **comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária** exigido no inciso V do art. 72, da Lei nº 14.133/2021, observa-se que o Termo de Referência, no **item 8.1 (fls. 15/16)**, estabeleceu os documentos exigidos para a habilitação, de acordo com as disposições dos artigos 62 e 66 a 70 da Lei nº 14.133/2021, que tratam da documentação exigida para a habilitação da empresa, sendo que os documentos comprobatórios, por sua vez, foram juntados ao processo às **fls. 19/32**. Juntando-se, às **fls. 33/38** a documentação comprobatória da situação que ensejou a hipótese de ineligibilidade de licitação, conforme já analisado no tópico acima.

Por fim, a **razão para a escolha do contratado** (art. 72, VI) e a **justificativa de preço** (art. 72, VII) constam tanto do Termo de Referência (**fls. 11/18**), quanto do documento de justificativa de preço e habilitação (**fls. 58/59**).

Encerrado o procedimento, após a instrução dos autos com todos os documentos anteriormente referidos no art. 72, deverá ser providenciado o **ato de autorização** emitido pelo Presidente da Câmara Municipal (art. 72, inciso VIII), que **não** se confunde com o documento de **fls. 55** (autorização prévia).

A autorização da autoridade competente constitui o último ato do processo, após este parecer jurídico, isto é, a etapa final do procedimento de ineligibilidade e pressuposto para a formalização da contratação, sendo possível afirmar que se trata de figura jurídica que substitui o instituto da “ratificação”, presente na revogada Lei nº 8.666/93.

Por isso, importa sublinhar, ainda, que são aplicáveis, no momento da emissão do ato de autorização, as mesmas prerrogativas estampadas no artigo 71 da Lei Federal nº 14.133/2021, que conferem à autoridade a possibilidade de determinar o retorno dos autos para saneamento de eventuais irregularidades, revogar ou anular o processo.

Esse também parece ser o entendimento predominante na doutrina⁹:

(...) Dito isso, a autorização da autoridade competente foge a essa regra e deve consubstanciar-se no último ato do procedimento. Ela ocorre embasada nos pareceres jurídico e técnicos, após a análise de toda a instrução processual e representa, no âmbito das contratações diretas, o momento em que a análise citada no artigo 71 desta lei irá ocorrer. A autoridade competente, instruído todo o feito, irá decidir; ao final, se há alguma irregularidade a demandar saneamento ou anulação, se há qualquer razão para a revogação por conveniência e oportunidade e,

⁹ SARAI, Leandro (Org.). Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021. p. 873.



caso contrário, ambos os casos, procederá à autorização da contratação. Tal ato é análogo ao reconhecimento e ratificação que existiam no regime da Lei Federal nº 8.666/93, com algumas diferenças (...)

Saliente-se que o parágrafo único do art. 72 prevê a publicação em sítio eletrônico oficial do **ato autorizativo ou do extrato decorrente do contrato**, em caráter alternativo. Como boa prática administrativa, esta Procuradoria sugere, para fins de atendimento ao preceito legal, a divulgação de ambos os documentos, sempre que possível. Essa solução nos afigura a que melhor atende aos primados da transparência e eficiência, sobretudo nos casos em que tiver havido a substituição do instrumento do contrato por outro instrumento hábil, respeitando-se de qualquer forma à Lei de Acesso à Informação (art. 8º, §1º, IV).

É de se apontar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**. Considerando ainda o art. 175, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, que trata da possibilidade de divulgação complementar, **recomenda-se** que o ato de contratação direta seja publicado no **Diário Oficial do Município** e no **site oficial da Câmara Municipal de Pará de Minas**, em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

Assim, levando em consideração que o presente processo foi devidamente instruído, atendendo-se a todos os requisitos legais, opina-se pela legalidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

5) Do Termo de Contrato

Nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, a regra é a obrigatoriedade do instrumento de contrato. O dispositivo, entretanto, prevê hipóteses em que o contrato pode ser substituído por outro instrumento, vejamos:

*Art. 95 O instrumento de contrato é **obrigatório**, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:*

I – dispensa de licitação em razão de valor;

II – compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

(...)



A aplicação sistemática da lei tem levado à conclusão de que essa substituição também é cabível nos casos de inexigibilidade de licitação. Nesse sentido:

O termo de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação, inclusive nas inexigibilidades. (Aprovado por unanimidade) (ENUNCIADO 13 – Instituto Nacional de Contratação Pública - INCP)

O instrumento de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação (art. 75 da Lei n. 14.133/2021), inclusive nas inexigibilidades. (ENUNCIADO 26 - II Simpósio sobre licitações e contratos da Justiça Federal)

I - É possível a substituição do instrumento de contrato a que alude o art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, inciso I, do mesmo diploma legal, sempre que: a) o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação prevista no inciso I do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021; ou b) o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021. II - Não importa para a aplicação do inciso I do art. 95, da Lei nº 14.133, de 2021, se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa. (ORIENTAÇÃO NORMATIVA 84/2024 – AGU)

No presente caso, entretanto, trata-se de prestação de serviços com obrigações futuras. Por essa razão, reputa-se mais prudente a adoção do instrumento contratual, conforme corretamente optou a Divisão de Compras e Gestão de Contratos (**fls. 59-verso**).

Quanto à minuta contratual enviada por e-mail a esta Procuradoria (**fls. 60**), verifica-se, em termos gerais, que reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, **tendo sido feita a devida análise e correção dos pontos necessários, caso necessário, em resposta ao e-mail enviado.**

Importa destacar, ainda, que o art. 94 da Lei nº 14.133/2021 estabelece a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como **condição indispensável para sua eficácia**, inclusive para aditamentos. No caso de contratações diretas, tal providência deve ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar da assinatura do instrumento (art. 94, II). Assim, além da publicação do ato autorizativo, deve ser igualmente providenciada a divulgação do contrato.



IV - CONCLUSÃO

Diante do exposto, e nos limites da análise jurídica, com exclusão dos aspectos técnicos e do juízo de conveniência e oportunidade, conclui-se pela **ausência de óbices legais à contratação por inexigibilidade de licitação**, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, considerando que o procedimento administrativo se encontra em conformidade com o ordenamento jurídico.

É o parecer que se submete à apreciação superior.

Pará de Minas, 11 de setembro de 2025.


Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta

Aprovo o parecer.

Restituam-se os autos à Divisão de Compras e Gestão de Contratos.


Evandro Rafael Silva
Procurador Geral

EM BRANCO