PARECER JURÍDICO NÚMERO 134/2026/PROJUR

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0261/2026
MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 400013/2026-SME. ART. 75, INCISO II, LEI N.º 14.133/2021.
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS COM INSTALAÇÃO, PARA MONITORAMENTO COM CÂMERAS NAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL II, MADRE CAROLINA FRIESS E ADRE TERESA DE JESUS, PARA ATENDER A NECESSIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, II, LEI 14.133/2021. MONITORAMENTO COM CÂMERAS.

1. RELATÓRIO

O agente de contratação da Prefeitura de Ourilândia do Norte (PA) encaminha-nos o processo de dispensa de licitação, para análise e emissão de parecer sobre os componentes do processo administrativo, sobretudo a minuta da dispensa eletrônica feita sob a égide da Lei n.º 14.133/21.

É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA. FUNDAMENTAÇÃO.

O presente parecer avaliará os aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, mas esta assessoria jurídica não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como não examinará o juízo de conveniência e oportunidade da contratação.

Excluindo-se os demais aspectos técnicos do procedimento, passemos, estritamente, a análise dos aspectos jurídicos do presente processo licitatório.

É importante observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37, delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, *in verbis:*

> Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos o da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da 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.

Assim, a regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes **sujeitem-se à obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos/exceções previstos na legislação**. *In casu,* No entanto, 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.

Nas hipóteses em que são dispensáveis as licitações, segundo a Lei n.º 14.133/2021, é necessário emissão de parecer jurídico, conforme expressamente mencionado em seu artigo 53, §1º, I e II c/c o artigo 72, III:

> **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.
>
> **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.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamento o artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Conforme previsão do supracitado dispositivo, a Lei n.º 14.133/21 trouxe em seu texto a possibilidade de realizar dispensa de licitações para contratação cujo valor não supere R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras. Vejamos sua redação:

> 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.

Oportuno registrar ainda que o Decreto n.º 11.317/2022 atualizou os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, de modo que aquele inciso II, do art. 75, que, após o Decreto nº 12.807 de dezembro de passou a corresponder a R$ R$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos). No caso em questão, nota-se que o valor total da referida dispensa é de **R$ 64.907,44 (SESSENTA E QUATRO MIL, NOVECENTOS E QUATRO REAIS E QUARENTA E QUATRO CENTAVOS)**, demonstrando estar dentro dos limites legais apresentados.

A realização do processo de contratação direta por dispensa de licitação, fundamentado na Lei n.º 14.133/2021 precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:

> **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.

Da lista trazida acima, merece relevância o Estudo Técnico Preliminar (ETP), grande novidade da nova lei geral de licitações. Ele deve analisar a necessidade vergastada, indicando o serviço/bem a ser contratado/adquirido/alugado/etc, avaliando a necessidade da contratação, fixando os resultados pretendidos. Após, o estudo também deve avaliar o alinhamento da solicitação de despesa com os demais planejamentos realizados, fixa os requisitos para a contratação e define uma relação mínima entre a demanda prevista e a quantidade de cada item.

A Instrução Normativa seges nº 58, de 8 de agosto de 2022, trata sobre o documento acima mencionado com mais detalhamento, inclusive complementando a redação do inciso I, do art. 72, da Lei n.º 14.133/21, acima colacionado. Isto porque a IN referida, no art. 14, especificou os casos em que o ETP é **facultado** ou **dispensado.**

No caso ora analisado, estamos diante de hipótese de elaboração facultativa do ETP, de acordo com o inciso I, do Art. 14, da IN SEGES n.º 28/22.[1], contudo, **há de se evidenciar**

[1] Art. 14. A elaboração do ETP:

que consta o referido documento no processo licitatório. Apesar disso, é importante que os demais documentos demonstrem o bom planejamento da despesa, sobretudo indicando a justificativa da pretendida contratação, analisando as hipóteses de solução do problema, e detalhando o bem e/ou serviço de maneira satisfatória, para que também seja possível, pela própria autoridade competente.

Outro documento que se destaca é a justificativa de preço, essencial para comprovar que o valor do processo é compatível com o valor praticado pelo mercado, quer seja em qualquer procedimento licitatório, procedimento de contratação (como, por exemplo, nas prorrogações de contratos), ou ainda nas contratações diretas, dispensáveis ou inexigíveis.

Pode-se também fazer um levantamento preliminar de mercado, com estimativa preliminar dos preços – que posteriormente é complementado, em fase específica, por pesquisa de preço efetiva (pelo setor de compras), bem como composição do mapa de preços a partir do banco de preços, tudo conforme diretrizes normativas aplicáveis. (Como a IN n.º 65/2021-SEGES/ME)

Ela deve se fundamentar em uma prévia cotação de preço junto a um banco de preços, por consultas a contratações similares de outros entes públicos, a mídias especializadas, a outros fornecedores, ou por meio idôneo que possa aferir o valor médio de mercado em contratações similares.

Isto torna possível, para a autoridade competente, avaliar os impactos da contratação e avaliar se há dotação orçamentária que suporte a despesa, o que também deve constar nos autos.

Outros documentos essenciais, como a Solicitação de Despesa, com termo de referência, além de outros documentos essenciais a deflagração do processo, de acordo com a norma geral, é indispensável.

Não nos cabe analisar o mérito do termo de referência, sobretudo porque é o setor competente quem detém a capacidade de melhor delinear sua necessidade, e os itens que serão capazes de satisfazê-lo, de acordo com a solução escolhida, tudo pautado na justificativa para a

---

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

deflagração do processo.

No caso em apreço, vislumbra-se a justificativa apresentada e recomenda-se que ela seja mais robusta possível, especificando a solução e detalhando sua necessidade, sobretudo em quantitativos, indicando como os números foram obtidos.

Passamos agora à análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Nova Lei de Licitações.

Traz o referido mandamento a **obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos administrativos**, podendo estas ser suprimidas ou acrescidas, conforme o caso, de acordo com a redação do próprio dispositivo:

> **Art. 92**. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
> **I** – o objeto e seus elementos característicos;
> **II** – a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
> **III** – a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
> **IV** – o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> **V** – o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
> **VI** – os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
> **VII** – os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
> **VIII** – o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
> **IX** – a matriz de risco, quando for o caso;
> **X**- o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
> **XI** – o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

> **XII** – as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
> **XIII** – o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
> **XIV** – os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
> **XV** – as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
> **XVI** – a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
> **XVII** – a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas especificas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
> **XVIII** – o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
> **XIX** – os casos de extinção.

É bem certo que a Lei nº 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Contudo, diante da utilização imediata da dispensa de licitação por valor prevista na nova Lei de Licitações e Contratos, sem que o PNCP, criado pelo artigo 174, da referida Lei estivesse disponível e as regulamentações de dispositivos legais fossem concluídas, o TCU decidiu, no Acórdão 2458/2021-TCU-Plenário, que é possível a utilização do artigo 75, I e II, da Lei 14.133/2021 por órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg), do grupo chamado órgãos "não-Sisg", em caráter transitório e excepcional, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

Nesse caso, em reforço à transparência e às publicidades necessárias às contratações diretas, a publicação do ato que autoriza a dispensa ou do extrato decorrente do contrato deverá ser realizada, no mínimo, em sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, utilizando-se o Diário Oficial da União (DOU) como mecanismo

complementar ao portal digital do órgão, até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP.

Diante disso, entendo que o relevante e de interesse público é que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade.

Antes de finalizar, compete ressaltar que, o parecer aqui exarado não contempla as hipóteses de fracionamento da despesa, cabendo ao gestor a adoção das medidas administrativas necessárias para evitar o fracionamento da despesa através de contratações formalizadas por dispensa de licitação, pois tal conduta, além de ilegal, caracterizará afronta aos princípios que norteiam a licitação.

3. CONCLUSÃO

Cumpre apenas esclarecer que não cabe à assessoria jurídica avaliar critérios de vantagem e conveniência da contratação, pois trata-se de prerrogativas exclusivas da gestão pública, dessa forma, desde que o entendimento o interesse público e as demais orientações técnicas apresentadas, entendo que a contratação poderá ser efetivada, de forma direta, tendo em vista que a referida contratação enquadra-se nas hipóteses de dispensa de licitação, definida no inciso II do artigo 75 da Lei 14.133/2021, desde que obedecidas as orientações esculpidas neste documento.

Ressalto que este parecer está adstrito à análise formal do processo, sem, contudo, adentrar na oportunidade e conveniência, analisar ou acompanhar a execução do referido objeto, o qual estará sob a responsabilidade do ordenador de despesas e Fiscal do contrato.

Finalmente, é nosso dever salientar que este parecer não possui caráter vinculativo, sendo realizado apenas 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 tais ponderações.

Destarte, recomendamos que os presentes autos sejam encaminhados ao Controle Interno da Prefeitura Municipal de Ourilândia do Norte/PA, para análise final do trâmite processual.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à apreciação superior.

Retornem-se os autos a Comissão Permanente de Contratações para as providências cabíveis.

Ourilândia do Norte/PA, 14 de setembro de 2026.

PEDRO ALMEIDA DE OLIVEIRA
Assinado de forma digital por PEDRO ALMEIDA DE OLIVEIRA

PEDRO ALMEIDA DE OLIVEIRA
Procurador
OAB/PA nº 31.576-A OAB/DF 41539