PARECER JURÍDICO NÚMERO 142/2026/PROJUR

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0264/2026
MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 400014/2026-SME.
ART. 75, INCISO II, LEI N.º 14.133/2021.
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE IMPRESSORAS E NOBREAK, PARA ATENDER A NECESSIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.
INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED.
EMPRESA INDICADA: FRANKL BARBOSA DA SILVA LTDA – CNPJ Nº 47.406.294/0001-10.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021. MANUTENÇÃO DE IMPRESSORAS E NOBREAKS. VALOR ESTIMADO APURADO NO MAPA DE PREÇOS SUPERIOR AO LIMITE LEGAL. INCONSISTÊNCIAS NO PLANEJAMENTO E NA IDENTIFICAÇÃO DO CONTRATADO. NECESSIDADE DE SANEAMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO NO ESTADO ATUAL.

1. RELATÓRIO

O Agente de Contratação da Prefeitura Municipal de Ourilândia do Norte (PA), por meio do Memorando Interno nº 110/2026-CPL, encaminha a esta assessoria jurídica o processo de dispensa de licitação em epígrafe, para análise e emissão de parecer, nos termos do art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Pretende a Secretaria Municipal de Educação contratar a empresa **FRANKL BARBOSA DA SILVA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 47.406.294/0001-10, com sede na Rua Acre, nº 620, Bairro Azevec, Ourilândia do Norte/PA, para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em 61 impressoras laser monocromáticas, 100 impressoras

do tipo tanque de tinta (*ecotank*) e 92 placas de nobreaks e estabilizadores, destinados às 36 (trinta e seis) unidades escolares da rede municipal, pelo valor global de **R$ 63.994,00 (sessenta e três mil, novecentos e noventa e quatro reais)**.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

1) Memorando Interno nº 110/2026-CPL e Termo de Autuação da Comissão Permanente de Licitação, ambos de 23/09/2026;
2) Documento de Oficialização da Demanda – DOD, subscrito pelo Secretário Municipal de Educação;
3) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
4) Análise de Riscos da Contratação, com matriz de riscos;
5) Termo de Referência;
6) Mapa comparativo de preços, com consulta ao Banco de Preços;
7) Orçamentos de empresas do ramo pretendido;
8) Declaração de conformidade da ação com o orçamento anual e Declaração de disponibilidade de recursos orçamentários;
9) Justificativa de comprovação do PCA e Justificativa para realização de dispensa presencial;
10) Justificativa da fonte para formação de preço, Justificativa do preço e Razão da escolha do fornecedor;
11) Atestado de capacidade técnica emitido pela Secretaria Municipal de Educação;
12) Documentos de habilitação;
13) Autorização do Secretário Municipal de Educação.

É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. Dos limites do parecer e do dever constitucional de licitar

O presente parecer avaliará os aspectos jurídicos envolvidos no procedimento trazido a exame, em sede de controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 4º, e do art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. Esta assessoria jurídica não adentrará em aspectos de natureza eminentemente técnica, econômica ou financeira, tampouco no juízo de conveniência e oportunidade da contratação, que competem exclusivamente à autoridade administrativa, partindo-se da premissa de que as informações técnicas e os documentos constantes dos autos refletem a realidade dos fatos.

Ressalva-se, contudo, que, quando a própria documentação técnica revela inconsistência capaz de repercutir sobre a legalidade do procedimento — como o enquadramento da hipótese de contratação direta, a regularidade da estimativa de preços ou a identificação do contratado —, cabe a esta assessoria apontá-la, a fim de resguardar a Administração e o gestor responsável.

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

> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
>
> [...]
>
> **XXI** - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A própria Constituição, portanto, admite exceções à regra geral, desde que expressamente previstas em lei. A Lei nº 14.133/2021 as disciplina nos arts. 74 (inexigibilidade) e 75 (dispensa), sem que isso afaste o dever de instauração de processo administrativo formal, devidamente instruído, que demonstre o atendimento dos requisitos legais.

2.2. Do enquadramento no art. 75, II, e do valor estimado da contratação

A hipótese invocada nos autos é a do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação em razão do baixo valor da contratação:

> **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;
> **§ 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.
> [...]
> **§ 3º** As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

O valor previsto no inciso II foi atualizado, para o exercício de 2026, pelo **Decreto Federal nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025**, em vigor desde 1º de janeiro de 2026, passando a corresponder a **R$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**. No caso em exame, a proposta selecionada, de R$ 65.312,00.

A análise, contudo, não pode se limitar ao valor da proposta escolhida. O enquadramento na dispensa em razão do valor é aferido na fase preparatória, a partir do **valor estimado da contratação**, que deve ser calculado na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 (art. 72, II). É esse valor, e não o preço obtido posteriormente junto ao fornecedor escolhido, que revela a dimensão econômica do objeto e define o procedimento adequado.

Em outras palavras, a pesquisa de preços constante dos autos demonstra que o valor de mercado do objeto, tal como dimensionado, **excede o limite da dispensa em razão do valor**. A seleção de uma proposta ligeiramente inferior ao teto não supre esse vício, pois o enquadramento não pode depender do preço ofertado por um único fornecedor, sob pena de se admitir o ajuste do procedimento ao resultado. Esse cenário expõe a contratação a questionamento pelos órgãos de controle quanto à regularidade da dispensa.

Diante disso, entende esta assessoria que, **no estado atual**, não está demonstrado o enquadramento da contratação no art. 75, II. Mantido o valor estimado acima do teto, o procedimento adequado será a licitação.

2.3. Da instrução processual (art. 72 da Lei nº 14.133/2021)

A contratação direta, fundada na Lei nº 14.133/2021, deve observar a instrução mínima prevista no art. 72:

> **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.

2.4. Do planejamento: DOD, ETP e Termo de Referência

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, trata-se de hipótese de elaboração facultativa, nos termos do art. 14, inciso I, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022, aplicável por analogia na ausência de regulamentação municipal específica, que faculta o ETP nas contratações fundadas nos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. Uma vez elaborado, porém, o documento integra a motivação do ato e deve guardar coerência com os demais elementos do planejamento.

O DOD e o ETP descrevem adequadamente a necessidade pública, a abrangência da rede (36 unidades escolares) e os resultados pretendidos, e a análise de riscos é minuciosa. O Termo de Referência, entretanto, apresenta falhas que precisam ser corrigidas, por não atender integralmente ao art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021:

a) o item 1.1 define o objeto como "registro de preço para eventual contratação", o que é incompatível com o procedimento instaurado, que é de contratação direta, sem a formação de ata de registro de preços;

b) não há definição de prazo de vigência contratual, de prazo máximo para atendimento dos chamados corretivos e para conclusão dos reparos, nem de periodicidade das manutenções preventivas — o item 9.2.3 prevê execução "sempre que solicitado", o que é incompatível com a própria ideia de manutenção preventiva. Registre-se que a análise de riscos da própria Secretaria recomenda expressamente que tais prazos constem do TR;

c) não está definido o critério de medição e pagamento, especialmente se o preço unitário remunera cada intervenção ou cada equipamento no período, nem se o fornecimento de peças está incluído no preço ou dependerá de orçamento e autorização prévia;

d) o item 11 trata de "prazo, forma e local de entrega dos produtos", redação própria de aquisição de bens, inadequada ao objeto;

e) não há exigência de ordem de serviço e relatório técnico por atendimento, nem designação dos responsáveis pela gestão e fiscalização, providências igualmente recomendadas na análise de riscos.

2.5. Da pesquisa de preços

A justificativa de preço é elemento essencial para demonstrar que o valor da contratação é compatível com o praticado no mercado. O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 determina que o valor estimado seja obtido a partir de parâmetros como o sistema de preços públicos (Painel de Preços/PNCP), contratações similares de outros entes, pesquisa em mídia especializada e pesquisa direta com fornecedores, esta última mediante solicitação formal de cotação e com a demonstração da idoneidade das propostas. Na falta de regulamentação municipal, recomenda-se a observância, por analogia, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, que revogou a antiga IN nº 73/2020.

No caso, além do problema de enquadramento já exposto, a pesquisa apresenta fragilidades que devem ser saneadas:

a) as três cotações possuem layout, cabeçalho, tabela, data e prazo de validade idênticos, embora assinadas digitalmente em datas distintas. A padronização pode decorrer de planilha-modelo enviada pela Administração, o que é admissível, mas recomenda-se juntar as solicitações formais de cotação e os respectivos retornos, a fim de comprovar a autenticidade e a independência das propostas;

b) o orçamento da empresa Adriel Araújo dos Santos Ltda. traz, na descrição do item 3, a expressão "KIT 2 MICROFONES SEM FIO PROFICIO", estranha ao objeto, o que compromete a confiabilidade do documento e exige esclarecimento;

c) a consulta ao Banco de Preços, realizad, é citada no mapa e na justificativa, mas o relatório correspondente não foi juntado aos autos, o que impede verificar os órgãos, datas e objetos que serviram de parâmetro;

d) a "Justificativa da fonte para formação de preço" fundamenta-se na IN SEGES/ME nº 73/2020, já revogada pela IN SEGES/ME nº 65/2021, e menciona "aquisição de impressoras", objeto diverso do pretendido;

e) considerando a validade de 60 dias indicada nas propostas a partir de 09/07/2026, recomenda-se que a empresa ratifique formalmente a proposta, com data atualizada.

2.6. Da habilitação

Quanto à habilitação, constam os documentos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista e atestado de capacidade técnica compatível com o objeto. Observa-se, contudo, que a certidão negativa de débitos municipais vence em **01/10/2026** e o CRF/FGTS em **13/10/2026**, devendo ser atualizados se vencidos na data da contratação. Recomenda-se, ainda, a juntada das declarações de praxe (inexistência de impedimento — art. 14; cumprimento do art. 7º, XXXIII, da Constituição — art. 68, VI; reserva de cargos — art. 63, IV; e enquadramento como ME/EPP, se for o caso) e da certidão negativa de falência, uma vez que o valor supera 1/4 do limite de dispensa, afastando a hipótese de dispensa documental do art. 70, III.

2.7. Da publicidade prévia, do instrumento contratual e do fracionamento

A Justificativa para Realização de Dispensa Presencial afirma que o aviso será publicado no sítio eletrônico oficial, em atenção ao art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Não há, porém, comprovação da publicação nem registro de eventuais propostas adicionais. Recomenda-se juntar a comprovação, prática que confere transparência e competitividade à dispensa, especialmente em contratação cujo valor está no limite do teto legal.

Não consta dos autos minuta de contrato. Embora o art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 admita a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil nas dispensas em razão do valor, a natureza do objeto — prestação de serviços com obrigações futuras de atendimento, prazo, garantia e fiscalização — recomenda a formalização de termo de contrato. Em qualquer caso, aplicam-se ao instrumento, no que couber, as cláusulas necessárias do art. 92 (art. 95, § 1º), com destaque para: objeto e seus elementos característicos; vinculação ao ato de dispensa e à proposta; regime de execução; preço, condições de pagamento e critério de reajuste; crédito orçamentário; prazos de execução e vigência; direitos, responsabilidades e penalidades; obrigação de manutenção das condições de habilitação; modelo de gestão e fiscalização; e casos de extinção.

Quanto à publicidade, o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato do contrato deve ser divulgado em sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único), sendo a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) condição indispensável para a eficácia do contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis contados de sua assinatura, nos termos do art. 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 (observado, se aplicável ao Município, o regime de transição do art. 176). Registre-se que o entendimento do Acórdão nº 2.458/2021-TCU-Plenário, citado em modelos anteriores, tinha caráter transitório e excepcional e não mais se presta a afastar a divulgação no PNCP, que se encontra em pleno funcionamento.

Recorda-se, ainda, que, antes de formalizar o contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado.

Por fim, o presente parecer não abrange a verificação de eventual fracionamento de despesa, que depende de informações sobre a execução orçamentária do exercício, as quais não constam dos autos. Cabe ao ordenador de despesas certificar, antes da contratação, que o somatório do que foi despendido no exercício pela unidade gestora com objetos da mesma natureza, acrescido do valor da presente contratação, não ultrapassa o limite legal (art. 75, § 1º), sob pena de caracterização de fracionamento indevido, conduta vedada que afronta o dever constitucional de licitar.

Deve, ainda, ser juntado aos autos o ato de designação do agente de contratação que conduz o procedimento (arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021).

3. DAS PENDÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES

Em síntese, para que o processo possa ter prosseguimento, recomenda-se:

- retificar o Termo de Referência nos pontos indicados no item 2.4 (objeto, vigência, prazos de atendimento, periodicidade da preventiva, critério de medição, peças e fiscalização);
- sanear a pesquisa de preços (solicitações formais, esclarecimento do orçamento com item estranho ao objeto, juntada do relatório do Banco de Preços, atualização da fundamentação para a IN SEGES/ME nº 65/2021 ou regulamento municipal);
- atualizar as certidões que vencerem antes da contratação e juntar as declarações e a certidão de falência indicadas no item 2.6;
- comprovar a divulgação do aviso previsto no art. 75, § 3º;
- juntar minuta de contrato com as cláusulas do art. 92, submetendo-a a esta assessoria;

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta assessoria jurídica opina, **no estado atual dos autos, pela impossibilidade de prosseguimento da contratação direta com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021**, uma vez que o valor estimado da contratação, apurado no próprio mapa de preços da Secretaria, supera o limite legal.

Recomenda-se a restituição dos autos à Secretaria Municipal de Educação para o saneamento das pendências indicadas ao norte.

Ressalta-se que este parecer está adstrito à análise jurídico-formal do processo, sem adentrar na oportunidade e conveniência da contratação, nem em aspectos

técnicos, de preço ou de ordem orçamentária e financeira, cuja exatidão é de responsabilidade dos setores competentes e do ordenador de despesas, a quem incumbe também o acompanhamento da execução contratual, por meio do gestor e do fiscal formalmente designados (art. 117 da Lei nº 14.133/2021).

Finalmente, é dever salientar que este parecer possui caráter opinativo e não vinculante, sendo emitido em prol da segurança jurídica da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar as ponderações aqui lançadas.

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, 30 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