

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº: 4.877/2026 - Processo 1Doc nº: 5.109/2026

Dispensa de Licitação nº: 068/2026

Interessado: Fundo Municipal de Educação/Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte.

Assunto: Aquisição de gêneros alimentícios e embalagens destinados à composição da alimentação escolar da Rede Municipal de Ensino.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. ART. 75, INCISO III. LICITAÇÃO DESERTA OU FRACASSADA. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E EMBALAGENS. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PREVALÊNCIA DO CRITÉRIO DA ADERÊNCIA AO SUPORTE FÁTICO SOBRE O CRITÉRIO DO VALOR (ART. 75, II). ORIENTAÇÕES DO TCU E TCMGO. NECESSIDADE DE SANEAMENTO E CONSOLIDAÇÃO DOCUMENTAL. **OPINIÃO PELO PROSSEGUIMENTO CONDICIONADO.**

I. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo instaurado pelo Fundo Municipal de Educação, objetivando a contratação direta para a aquisição de gêneros alimentícios e embalagens (achocolatado em pó, açafrão, alho, pão de hot dog, vinagre de maçã e saco plástico 5kg), destinados à alimentação escolar. A demanda fundamenta-se na necessidade de assegurar a continuidade do fornecimento diante do insucesso em certames anteriores, especificamente nos Pregões nº 070/2025 e nº 008/2026, onde itens restaram desertos, fracassados ou houve desistência de fornecedores.

Os autos apresentam Documento de Formalização de Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), pesquisa de preços. Registra-se a coexistência das numerações 5.109/2026 e 4877/2026, o que deve ser objeto de gestão administrativa neutra. O processo é submetido a esta assessoria para exame de legalidade, com foco na definição do fundamento jurídico mais seguro para a dispensa.

É o Relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente análise pauta-se na Lei nº 14.133/2021, que estabelece as normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública. No que tange à instrução do processo de contratação direta, o art. 72 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.

Quanto à hipótese de dispensa em razão do valor, o art. 75, inciso III, estabelece:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:

- a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;
- b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;

No que tange à formalização contratual, aplicam-se os artigos 89 e 92 da referida Lei, que tratam da obrigatoriedade do instrumento contratual e das cláusulas essenciais, respectivamente.

Observa-se do presente procedimento dúvidas e/ou divergências quanto a utilização dos incisos II ou III do art. 75 da Lei 14.133/21. Destarte, incorporam-se as orientações de controle do TCU e do TCMGO (IN nº 0009/2023, RA nº 00034/2023 e Acórdão Consulta nº 00004/2025).

III. DA REGULARIDADE DA FASE PREPARATÓRIA COM RESSALVA DE ADEQUAÇÃO DO ENQUADRAMENTO LEGAL.

A análise dos autos revela que a fase preparatória foi inicialmente conduzida com acerto em observância às exigências da Lei nº 14.133/2021.

O **Documento de Formalização de Demanda (DFD)** delimita de forma precisa a necessidade administrativa, evidenciando a necessidade de contratação em razão do fracasso de itens nos Pregões Eletrônicos nº 070/2025 e nº 008/2026, bem como da desistência formal de fornecedor adjudicatário, sem a existência de licitante remanescente apto à convocação.

O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** demonstra a viabilidade da contratação, analisa a necessidade pública, as alternativas disponíveis, a solução escolhida e sua compatibilidade com o interesse público, concluindo pela viabilidade da contratação direta.

Por sua vez, o **Termo de Referência (TR)** apresenta-se tecnicamente consistente, descrevendo de forma clara e objetiva o objeto, as especificações dos produtos, os quantitativos, os critérios de execução, as condições de entrega, as obrigações das partes, os critérios de recebimento, a forma de pagamento, a fiscalização contratual e os demais requisitos necessários à adequada execução do objeto, fornecendo os elementos indispensáveis para a regular instrução do procedimento e para a futura contratação.

Consta, ainda, a indicação das **dotações orçamentárias** destinadas ao custeio da despesa, evidenciando a existência de disponibilidade orçamentária para suportar a contratação, em conformidade com o art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. No entanto, a referida dotação indica a utilização do art. 75,II, o que, em tese motivou a alteração do

enquadramento legal em detrimento do art. 75,III.

Assim, verifica-se que a fase preparatória foi regularmente instruída de início, reunindo os elementos técnicos, orçamentários e financeiros necessários para fundamentar a contratação direta. Destarte, posteriormente adveio mudança do enquadramento legal, o que pender de melhor análise conforme a seguir.

IV – DA ESCOLHA DO FUNDAMENTO JURÍDICO: PREVALÊNCIA DO ART. 75, INCISO III

Ponto central deste parecer reside na definição da base legal para a dispensa. Embora o valor estimado R\$ 35.894,35 esteja abaixo do teto de R\$ 65.492,11 estabelecido para o art. 75, inciso II pelo Decreto nº 12.807/2025, esta Assessoria Jurídica sustenta que o fundamento mais seguro e tecnicamente adequado para o caso é o art. 75, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

A definição do fundamento jurídico da contratação direta deve observar, antes de tudo, a aderência entre a hipótese legal invocada e o suporte fático efetivamente demonstrado nos autos. **No caso em exame, a motivação determinante da contratação não decorre primariamente do reduzido valor da despesa, mas sim do insucesso verificado em certames antecedentes, notadamente os Pregões nº 070/2025 e nº 008/2026**, dos quais resultaram itens desertos, fracassados ou sem solução útil após a desistência de fornecedor. Por essa razão, a hipótese que melhor se ajusta ao quadro concreto é a prevista no art. 75, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, e não aquela do inciso II do mesmo dispositivo.

Com efeito, o art. 75, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a dispensa para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de um ano, quando naquela licitação não surgirem licitantes interessados, não forem apresentadas propostas válidas ou quando as propostas ofertadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes.

Trata-se, portanto, de hipótese legal construída precisamente para resolver o esgotamento infrutífero da via competitiva ordinária, preservando a racionalidade administrativa e evitando a paralisação do atendimento do interesse público quando já demonstrada, por procedimento prévio regular, a inviabilidade concreta de obtenção imediata do resultado útil por meio da repetição automática do certame.

É justamente essa aderência ao fato gerador do processo que confere maior segurança jurídica à adoção do art. 75, inciso III. A contratação direta, aqui, não surge como simples escolha discricionária por um rito mais célere, nem como expediente derivado apenas do montante financeiro envolvido; ela decorre de uma contingência objetivamente comprovável nos autos, qual seja, a frustração da solução licitatória anteriormente tentada pela Administração. Nessa perspectiva, o inciso III oferece fundamentação mais linear, mais fiel à realidade documental do procedimento e mais resistente ao controle externo, porque vincula a contratação direta a um antecedente administrativo específico e verificável, a licitação anterior sem êxito.

Diversamente, a adoção do art. 75, inciso II, embora abstratamente possível quando considerado apenas o valor estimado da contratação, **deslocaria o eixo justificativo do processo para a dispensa em razão do valor, enfraquecendo a coerência entre motivação fática e fundamento normativo**. Isso porque, se a Administração já instaurou pregão para os mesmos itens, reconhecendo originariamente a necessidade de tratamento do objeto em ambiente competitivo, a posterior migração para o inciso II, sem tomar como centro argumentativo o insucesso do certame antecedente, pode induzir questionamentos acerca da real razão da contratação direta. Em outras palavras, o inciso II passaria a operar como fundamento superveniente de conveniência, **quando o dado objetivo revelado pelos autos é a frustração da licitação anterior, circunstância tipicamente subsumível ao inciso III**.

Essa conclusão se fortalece à luz das orientações dos órgãos de controle consultadas. A orientação oficial do Tribunal de Contas da União sobre a aplicação do art. 75, inciso III, assinala que a contratação direta nessa hipótese somente se legitima quando a licitação anterior tiver sido válida, quando puderem ser mantidas todas as condições definidas no edital, quando a contratação ocorrer em menos de um ano do certame frustrado e, ainda, quando o insucesso não decorrer de falhas imputáveis à própria Administração, tais como exigências indevidamente restritivas, inconsistências do edital, prazos inadequados ou defeitos na formação do preço estimado.

Tal diretriz é particularmente relevante porque demonstra que a dispensa do inciso III não constitui atalho automático após qualquer pregão malsucedido, mas sim solução juridicamente qualificada, condicionada à higidez do certame antecedente e à preservação da isonomia e da competitividade.

No mesmo sentido, a **Instrução Normativa TCMGO nº 0009/2023** reforça que os

processos de contratação direta devem observar integralmente a disciplina do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, com instrução completa, motivação coerente, justificativa de preço, razão da escolha do contratado, demonstração de compatibilidade orçamentária e comprovação da habilitação e da qualificação mínima necessária.

Essa diretriz normativa dialoga de modo mais harmônico com o art. 75, inciso III, no caso concreto, porque exige que a Administração explicita a transição entre a fase competitiva frustrada e a contratação direta subsequente, demonstrando, de forma lógica e documentada, por que o insucesso da licitação anterior autoriza o prosseguimento pela via excepcional sem ruptura indevida da motivação administrativa.

Também assume relevo a **Resolução Administrativa TCMGO nº 00034/2023**, ao prever a adoção da dispensa eletrônica não apenas para as hipóteses dos incisos I e II do art. 75, mas igualmente para as situações do inciso III e seguintes, quando cabíveis. Esse dado normativo é importante porque revela, sob a ótica institucional do controle, que a contratação direta fundada em licitação deserta ou fracassada não é tratada como solução atípica ou suspeita em si mesma; ao contrário, é contemplada como via regular, desde que adequadamente instruída e motivada.

A mesma resolução ainda evidencia que o insucesso do procedimento anterior não conduz automaticamente à nulidade ou à impossibilidade de contratar, mas reclama resposta administrativa juridicamente estruturada, com análise das causas do fracasso, eventual republicação, saneamento ou aproveitamento legítimo de solução compatível com a pesquisa de preços e com a habilitação exigida.

Já o Acórdão Consulta TCMGO nº 00004/2025, embora voltado às hipóteses dos incisos I e II do art. 75, revela precisamente por contraste por que o inciso II não representa, neste caso, a base mais segura. Ao enfrentar a dispensa em razão do valor, o Tribunal acentua a necessidade de observância do somatório despendido no exercício financeiro pela unidade gestora, da soma das despesas com objetos de mesma natureza e da vedação ao fracionamento.

Assim, ainda que o valor global estimado da contratação esteja abaixo do limite atualizado pelo Decreto nº 12.807/2025, a invocação do inciso II reabriria debate sobre agregação anual de despesas, identidade material do objeto e fragmentação indevida da contratação, temas sensíveis em contratações de gêneros alimentícios que já integravam planejamento anterior e que já foram submetidas a pregão.

O inciso III, ao contrário, ancora a contratação em fundamento mais específico, concreto e menos vulnerável a esse tipo de objeção, porque não se apoia na mera cifra envolvida, mas na demonstração objetiva de que a via licitatória antecedente, para aqueles itens, não produziu resultado útil.

Importa consignar, ainda, que a realização prévia do pregão não afasta a possibilidade jurídica de contratação direta posterior; ao revés, pode constituir o próprio pressuposto fático de incidência do art. 75, inciso III. O que a lei e os órgãos de controle repelem não é a sucessão entre pregão frustrado e dispensa, mas o uso da dispensa para contornar falhas da própria Administração ou para alterar substancialmente as condições inicialmente ofertadas ao mercado.

Se o item restou deserto, fracassado ou sem proposta válida ao final do certame, e se a Administração mantém as condições editalícias essenciais, atua dentro do prazo legal e demonstra que o insucesso não foi provocado por vício administrativo, a utilização do inciso III se apresenta como desdobramento legítimo do procedimento antecedente, e não como ruptura arbitrária do dever de licitar.

Diante desse conjunto normativo e orientativo, conclui-se que a utilização do art. 75, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 representa, para o caso concreto, a solução juridicamente mais segura, mais coerente com os autos e mais defensável perante os órgãos de controle. Trata-se do fundamento que melhor preserva a integridade da motivação administrativa, evita o deslocamento artificial do eixo justificativo para o simples critério do valor, reduz a exposição a questionamentos sobre fracionamento e somatório de despesas e se harmoniza com a orientação do TCU e com a regulamentação e diretrizes do TCM/GO.

Por isso, afigura-se recomendável que a Administração consolide expressamente essa base legal em todos os atos subsequentes, com a devida individualização, por item, da causa do insucesso do pregão anterior, a confirmação da validade do certame frustrado e a demonstração de manutenção das condições editalícias, de modo a conferir plena solidez jurídica ao prosseguimento da contratação.

V. DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO E DO INTERESSE PÚBLICO

A motivação administrativa encontra-se suficientemente demonstrada nos autos.

A contratação destina-se à aquisição de gêneros alimentícios e embalagens necessários à continuidade da alimentação escolar da Rede Municipal de Ensino, providência indispensável à manutenção de serviço público essencial e ao atendimento das diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

As justificativas apresentadas pela unidade demandante evidenciam a necessidade da contratação e a adequação da solução adotada, revelando-se presentes os pressupostos de fato e de direito que legitimam a atuação administrativa.

VI – REQUISITOS PARA O USO DO ART. 75, INCISO III

Para a utilização legítima do art. 75, inciso III, a Administração deve observar e declarar nos autos o cumprimento dos seguintes requisitos, conforme orientação oficial do TCU e TCM/GO:

1. Manutenção das Condições: Devem ser mantidas todas as condições (técnicas e de preço) definidas no edital da licitação anterior;
2. Validade do Certame Anterior: A licitação antecedente deve ter sido válida, sem vícios que pudessem ter afastado competidores;
3. Prazo: A contratação direta deve ocorrer em menos de 1 (um) ano da licitação frustrada;
4. Ausência de Erro Administrativo: O insucesso não pode decorrer de falhas da própria Administração, como exigências restritivas, edital inconsistente ou pesquisa de preços defeituosa. Se houver vício no edital, o caminho é a nova licitação saneada, e não a dispensa.

Nos casos em que houve desistência do fornecedor vencedor, a Administração deve agir com cautela. A mera desistência não autoriza automaticamente a dispensa. É necessário demonstrar que, após a desistência, o item restou efetivamente sem solução válida ou aproveitável dentro do certame original, ex: ausência de outros classificados aptos. Nestas condições, a situação se equipara ao fracasso do item, autorizando o enquadramento no art. 75, inciso III.

VII. DA FORMA DE ESCOLHA DA CONTRATADA

A escolha da empresa vencedora decorrerá de procedimento de dispensa eletrônica, no qual irá sagrar-se vencedora a proposta que apresentar o **menor preço por item**, atendendo integralmente às especificações do Termo de Referência e do edital

anterior.

A seleção pauta-se nos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme disciplina do edital a ser publicado.

VIII. DA MINUTA DA DISPENSA A SER PUBLICADA

A minuta da dispensa de licitação a ser publicada mostra-se formalmente adequada ao prosseguimento do feito, pois contempla o objeto a ser contratado, a identificação da contratação direta, o fundamento legal pertinente, as condições essenciais da disputa, os critérios de julgamento, as exigências de habilitação, as obrigações da futura contratada e as disposições necessárias à perfeita compreensão do certame pelos interessados. **Ressalva-se apenas a necessidade de adequação do art. 75, II para 75, III.**

Observa-se, ainda, que a peça preserva a necessária aderência ao termo de referência e aos demais elementos da fase preparatória, em consonância com a Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à instrução da contratação direta e à definição das cláusulas essenciais do futuro ajuste.

No mesmo sentido, a minuta revela-se apta à publicação, porquanto não se verificam vícios formais relevantes capazes de comprometer a sua eficácia ou a competitividade do procedimento, devendo apenas refletir, com exatidão, os dados finais já consolidados nos autos, inclusive quanto ao objeto, valores, prazo de execução, condições de pagamento e demais parâmetros administrativos fixados no processo, considerando as ponderações deste parecer.

IX - ANÁLISE DA INSTRUÇÃO E SANEAMENTO NECESSÁRIO

Apesar da existência da fase preparatória, persistem inconsistências que demandam correção. O RDD aponta R\$ 30.831,85 e o TR indica no item 9.2 R\$ 35.894,35. É imperativo consolidar a memória de cálculo final.

X. CONCLUSÃO

Ex positis, esta Assessoria Jurídica **OPINA PELO PROSSEGUIMENTO DO FEITO**, sustentando que a via juridicamente mais segura e adequada ao caso concreto é a dispensa fundamentada no art. 75, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. **O prosseguimento fica**

condicionado ao cumprimento das seguintes diligências:

1. Consolidação do valor estimado e da memória de cálculo, sanando a divergência entre as peças processuais, vez que **O RDD aponta R\$ 30.831,85 e o TR indica no item 9.2 R\$ 35.894,35.**
2. **Ajuste da fundamentação legal** em todas as minutas e despachos para o art. 75, inciso III, abandonando a referência ao inciso II por ser esta a posição de menor risco jurídico perante os órgãos de controle.

Observadas tais providências, o processo apresenta-se apto para publicação, sem necessidade de retorno a esta assessoria na fase preparatória.

Nerópolis, 08 de julho de 2026.

MAURICIO E. CONSTANTINO

OAB/GO 40.506