



PARECER JURÍDICO

Órgão Interessado: Câmara Municipal de Formoso

Assunto: Manifestação de Legalidade Perante o Procedimento de Contratação.

Instruído o passo necessário para qualificar o ato em construção, redigo a quem faz interesse, o devido exame de legalidade do procedimento edificado.

I – Relatório

Trata-se este de um procedimento para **Contratação Direta por Dispensa de Licitação** para **Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica para implementação do programa de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) para atender as necessidades da Câmara Municipal de Formoso/GO.**

E ciente dos atos necessários ao regular mecanismo do procedimento de contratação direta que se faz correlato com os dispositivos da Lei Geral de Licitações e a Instrução Normativa n. 009/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, trará este ato enunciativo, de modo, um controle diante do construído em face do que é permitido.

II – O Controle Prévio pelo Parecer Jurídico

A Constituição da República, traz em sua articulação os princípios explícitos que regem a Administração Pública. E acompanhando as disposições da Lei Maior, o legislador infraconstitucional, ao normatizar as compras e as contratações públicas, teve o cuidado de repetir este emblema da Administração Pública, ou seja, o estrito respeito ao princípio da legalidade.¹

¹ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). – Lei Federal n. 14.133/2021



Prevendo modos para celebrar a legalidade nas compras e contratações públicas, o legislador infraconstitucional, na forma do Art. 53 e seus dispositivos concomitante com as disposições do Art. 169, inciso II da Lei Federal n. 14.133/2021, consolidou que, ao final da fase preparatória, haverá por um advogado, o exercício de um controle prévio de legalidade por meio de uma análise jurídica do procedimento.² Além disso, o Art. 72, inciso II da Lei de Licitações no âmbito da contratação direta e os Art. 7º, inciso XX e Art. 6º, § 2º da Instrução Normativa do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás também cancelam a importância e o requisito do controle prévio de legalidade por meio do parecer jurídico.³

Como visto, o parecer da unidade de assessoramento jurídico da Câmara Municipal nos procedimentos de contratação de empresa especializada no ramo administrativo – prestação de serviços para **Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica para implementação do programa de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) para atender as necessidades da Câmara Municipal de Formoso/GO** legais é peça chave para prestação de serviços da Casa de Lei – “olhos da população” para o que for pertinente. Portanto, a produção do advogado é peça fundamental para a proteção da legalidade do certame, razão que aqui se constrói.

² 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. – Lei Federal n. 14.133/2021

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa: II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade; – Lei Federal n. 14.133/2021

³ 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; – Lei Federal n. 14.133/2021

Art. 6º Este Título destina-se a relacionar os documentos mínimos que deverão ser produzidos pelo órgão contratante quando da formalização dos processos licitatórios para as contratações. § 2º A instrução dos processos de que trata o § 1º deste artigo será feita, no que couber, com os documentos elencados nos arts. 5º e 6º desta IN. - Instrução Normativa - TCMGO



III – Critérios de Apreciação do Parecerista

O Art. 53, § 1º, inciso I da Lei Geral de Licitações, invoca que o parecerista jurídico apreciará o processo de licitação ou de contratação direta — nos termos do Art.53, § 2º da Lei Federal n. 14.133/2021 — conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade.⁴

Ao realizar uma interpretação sistemática do ordenamento normativo em volta do tema e jurisdicionado a este órgão legislativo, verificamos que, tanto no processo licitatório, como nas contratações diretas, a manifestação do órgão de **Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica para implementação do programa de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) para atender as necessidades da Câmara Municipal de Formoso/GO**, pleiteará uma análise da fase preparatória dos dois procedimentos, essa análise, que é bom lembrar é prévia, ficará adstrita ao instante anterior da publicação do ato convocatório — Edital e Aviso de Contratação Direta. Isso porque, o Art. 6º, § 2ª da Instrução Normativa do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, estabelece que os procedimentos reluzentes a contratação direta respeitará, no que couber, a instrução do processo inerente a licitação, ou seja, o rito ordinário apresentado no caput do Art. 17 da Lei Geral de Licitações.

Nesse sentido, no âmbito das contratações diretas, realizada por um Poder Legislativo, o exame deste parecerista apreciará, a formalização dos atos deste a instrução; a adequação do objeto perante as funções do órgão; ao documento de formalização da demanda; o termo de referência; a produção da estimativa da despesa e a possível compatibilidade financeira e orçamentária atestada pelo profissional competente; e a minuta contratual ou o ato que o substitui.

IV – Análise Jurídica

⁴ 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; – Lei Federal n. 14.133/2021



Conforme a imperiosidade legal acerca da presença do controle prévio de legalidade realizado pela unidade da empresa que prestará serviço **Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica para implementação do programa de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) para atender as necessidades da Câmara Municipal de Formoso/GO** e os critérios elencados para a apreciação do procedimento, assim se ergue a análise jurídica desta contratação direta:

1 – A Adequação do Fundamento Legal da Contratação:

Nos termos do princípio da licitação obrigatória, o Art. 37, inciso XXI da Constituição da República, redige que ressalvados os casos previstos em lei, as compras e as contratação serão realizadas mediante instauração de processo licitatório.⁵

Um desses casos ressalvados é a Dispensa de Licitação, expressa no Art. 75, incisos II da Lei Federal n. 14.133/2021. A interpretação literal deste dispositivo legal é que, quando a contratação do objeto em pretensão se adequa, no que diz respeito ao seu valor, com a estimativa propiciada pelo legislador para afastar a licitação, não haverá óbices perante a regra geral.

Nesse sentido, se que há a completa legitimidade na escolha da dispensa de licitação, com fundamento no Art. 75, inciso II, para a realização desta contratação.

2 – O Documento de Formalização da Demanda:

Acerca do Documento de Formalização da Demanda, o Art. 72, inciso II da Lei Federal n. 14.133/2021 traz a sua obrigatoriedade e Art. 7º, inciso I da Instrução Normativa n. 009/2023 – TCMGO traz os elementos que devem conter neste documento, dessa forma analisemos objetivamente:

⁵ 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. – Constituição da República



Documento de Formalização da Demanda	
Há a justificativa da necessidade da contratação/compra?	Sim
Há a descrição sucinta do objeto?	Sim
Há previsão da quantidade a ser contratada/adquirida?	Sim
Há uma estimativa preliminar do valor da contratação?	Não
Há um prazo da contratação?	Sim
Há um grau de prioridade na contratação/compra?	Sim, não de forma explícita, mas a justificativa da necessidade demonstra que o objeto é necessário para boa e efetiva atividade administrativa da Câmara.
Há indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outra contratação?	Não

3 – O Termo de Referência:

O Termo de Referência é um documento necessário para a contratação de bens e serviços, é um ato que representa a projeção detalhada da futura contratação/compra.⁶ Nesse sentido, deve conter certos parâmetros e elementos descritivos, sendo eles:

Termo de Referência	
Há a definição do objeto?	Sim
Há a fundamentação da contratação?	Sim
Há a descrição da solução?	Sim
Há os requisitos da contratação?	Sim
Há o modelo de execução?	Sim
Há os critérios de medição e pagamento?	Sim

⁶ “O termo de referência representa uma projeção detalhada da futura contratação, que deverá conter questões como a definição do objeto de forma detalhada, clara e precisa, prazos e elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato.” - ACÓRDÃO AC Nº 03921/2014 - PROCESSO Nº: 11839/2013 – TCMGO



Há os critérios de seleção do vencedor?	Sim
Há estimativas do valor da contratação?	Sim
Há adequação orçamentária?	Sim

4 – A Estimativa de Despesa:

O procedimento de contratação direta deve ser precedido da realização de uma estimativa de despesa, que busca verificar a plausibilidade do preço a ser ofertado com o praticado no mercado e a sua adequabilidade com as obrigações financeiras e orçamentárias do órgão local.

O Art. 23 da Lei de Licitações traz alguns métodos para a obtenção destes preços, e ao verificar os autos do processo em exame, verificamos que houve a formalização da estimativa de despesa mediante a pesquisa direta, demonstrado a sua legitimidade.⁷

5 – Declaração Orçamentária e Financeira:

A Lei Geral de Licitações em seu Art. 72, inciso IV, remete o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu Art. 16, inciso I.⁸

⁷ 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. - Lei Federal n. 14.133/2021

⁸ 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: - IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; - Lei Federal n. 14.133/2021



Erguido nos autos o documento obrigatório, não resta dúvidas do seu atendimento.

6 - O Somatório do Dispêndio no Exercício Financeiro e ou Objetos da Mesma Natureza:

Como já mencionado, a Constituição da República, estabelece em seu Art. 37, inciso XXI que a licitação é a regra e as outras formas — dispensa de licitação — são exceções. Dessa forma, para impedir o fracionamento da contratação com vistas a burlar a regra constitucional, o Art. 75, incisos II da Lei Federal n. 14.133/2021 estabelece certos critérios que devem ser observados no momento de escolha pela dispensa de licitação.

Nesse sentido, é interessante que, haja dentro dos autos um ato que ateste a regularidade do objeto em pretensão com o somatório em face do exercício financeiro ou mesmo com objetos da mesma natureza, para que clareie e fortaleça a legalidade da escolha pela dispensa de licitação.

7 – A Minuta do Contrato Administrativo:

O instrumento de contrato é obrigatório, conforme determina a Lei Geral de Licitações, e para cumprir com as obrigações da referida norma, o termo deve conter certos parâmetros e elementos descritivos, sendo eles:

Contrato Administrativo	
Há a definição do objeto?	Sim
Há a vinculação ao ato que autorizou a contratação?	Sim
Há a legislação aplicável?	Sim
Há o regime da execução?	Sim
Há o preço e as condições de pagamento?	Sim
Há a vigência do termo?	Sim
Há cláusula de garantia do equilíbrio econômico-financeiro?	Sim
Há as obrigações das partes?	Sim

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; - LRF



Há a aplicação das sanções por descumprimento das obrigações?	Sim
Há a fixação da dotação orçamentária da despesa?	Sim
Há a previsão dos casos de extinção contratual?	Sim
Há a fixação do foro para dirimir divergências no âmbito judicial?	Sim

8 – Sobre o Aviso de Publicação:

O Art. 75, §3º da Lei Federal n. 14.133/2021 traz a possibilidade da divulgação de um aviso de contratação direta, para fins da amplitude na busca pela melhor proposta.

O TCMGO, a respeito da pesquisa de preços na Lei Federal n. 8.666/1993, apontou que a Administração, na pesquisa de preços deve priorizar os valores adjudicados por outros órgãos⁹.

Anos após esse entendimento, nasceu a Lei Federal n. 14.133/2021 que trazendo um novo estatuto geral para as licitações e contratações públicas previu de forma expressa que a observação a contratações similares feitas pela Administração é um dos meios para verificar a regularidade da proposta com a prática do mercado.

Portanto, utilizando uma interpretação extensiva das disposições do AC-CON 032/2017 – TCMGO para aplica-la junto a Lei Federal n. 14.133/2021, que tratam da mesma matéria — licitações e contratos —, não restam dúvidas de que, realizada a estimativa por meio de contratação similares não juntamente com a possibilidade que permite Resolução n. 001/2023 em seu Art. 3º, não a prejuízos na não publicação do Aviso

⁹ AC-CON 032/17 EMENTA: A Administração Pública, na aquisição de bens e contratação de serviços, deve estimar os preços em pesquisas, priorizando valores adjudicados em licitações de outros órgãos, só utilizando, excepcionalmente, a consulta direta no mercado. Desistindo o primeiro colocado, deve-se convocar os remanescentes, na ordem de classificação, no mesmo prazo e condições do primeiro classificado, ou revogar a licitação. Em caso de pregão, desistindo o vencedor, o pregoeiro deve examinar as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, em ordem de classificação, até a apuração de proposta que atenda ao edital, declarando vencedor o licitante. Lei nº 8.666/93, art. 64, § 2º; art. 81. Lei nº 10.520/02, art. 4º, XVI e XXIII. DATA: 20.12.17



de Contratação Direta, uma vez que, o próprio TCMGO já afirmou que ele, é desejável, mas não obrigatório¹⁰.

9 – Identificação de Impropriedade ou Irregularidade:

Nos termos do Art. 169, § 3º, incisos I e II a Lei Federal n. 14.133/2021 existem providências a serem verificadas caso constadas impropriedades ou irregularidades em alguma das linhas de defesa — controle.

No caso em questão, não se verificou irregularidades que pudessem causar prejuízo à Administração ou a terceiros, demonstrando a legalidade do procedimento.

V – Conclusão

Dito isso, e visualizando o cumprimento de elementos obrigatórios da fase preparatória do procedimento de dispensa de licitação, encerra-se a análise de legalidade deste procedimento, manifestando, salvo melhor juízo, pela legitimidade do construído dentro do exame concebível deste parecerista.

Cumprido o ato, encaminha-se ao setor pertinente.

Formoso, 02 de junho de 2025.

LEONARDO TAVARES
DA LUZ:06014196188

LEONARDO TAVARES DA LUZ
Advogado – OAB/GO n. 63.936

¹⁰ “Assim, a unidade técnica compreende que o ato de publicação prévia de 3 dias da dispensa é desejável, mas não obrigatório.” - ACÓRDÃO Nº 02096/2023 - Tribunal Pleno – Processo 03874/22 - TCMGO