PARECER-PG Nº 626/2026-PPLC

Brasília, 06 de novembro de 2026.

DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE BUFFET COM EQUIPE ESPECIALIZADA DE COZINHEIROS E GARÇONS, PARA A REALIZAÇÃO DO ALMOÇO DE AMBIENTAÇÃO DOS NOVOS PARLAMENTARES. OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. LEGALIDADE. NECESSIDADE DO CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES.

I - RELATÓRIO

Senhor Procurador-Geral,

Trata-se de controle prévio de legalidade da contratação de empresa para prestação de serviço de buffet com equipe especializada de cozinheiros e garçons, para realização do almoço da ambientação dos novos parlamentares promovido pelo órgão, conforme Termo de Referência nº 2910086.

Os autos foram instruídos com o Termo de Referência (2910086), com a Instrução NUINP (2910156) e com a Informação de Disponibilidade Orçamentária (2910454).

A instrução apontou a viabilidade de aquisição por dispensa de licitação com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

A estimativa de despesa é de R$ 18.159,00 (dezoito mil cento e cinquenta e nove reais), conforme Mapa de Preços (2909731).

A contratação foi autorizada pelo Ordenador de Despesas (2910875).

É o breve relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, é relevante destacar que as manifestações da Procuradoria Legislativa ficam adstritas ao âmbito jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência ou oportunidade dos atos praticados pela Administração Pública, nem mesmo analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou financeira.

Significa dizer que outras questões que ultrapassam o aspecto jurídico - como, por exemplo, a necessidade ou viabilidade técnica da contratação - não estão sujeitas à apreciação deste órgão de assessoramento, partindo-se da premissa de que, em relação a isso, a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis à adequação ao interesse público, observados os requisitos legalmente impostos.

Ademais, a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que

constam, até a presente data, nos autos deste processo, sendo que este parecer circunscreve-se apenas ao controle prévio de legalidade, conforme solicitação do Despacho NDL nº 2911141.

Superadas essas considerações, destaca-se que a lei estabelece os requisitos para a contratação por dispensa, bem como os documentos necessários para tanto.

No caso em exame, o fundamento jurídico que justifica a dispensa é o valor reduzido da contratação almejada, em homenagem aos princípios da economicidade e da eficiência administrativa, evitando que os custos econômicos do processo de licitação ultrapassem os benefícios que serão alcançados com a futura contratação.

No art. 75 da Lei nº 14.133/2021, são listadas as hipóteses legais em que a Administração Pública não está obrigada a instaurar o processo licitatório, sendo uma delas o valor da contratação. Confira-se:

> *"Art. 75. É dispensável a licitação:*
>
> *I - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;*
>
> *II - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;"*

O processo em análise trata da contratação de empresa para prestação de serviço de buffet com equipe especializada de cozinheiros e garçons, para realização do almoço da ambientação dos novos parlamentares promovido pelo órgão, o que, segundo o Termo de Referência, enquadra-se em bem/serviço comum.

De acordo com o art. 6º, inciso XIII, da referida lei, define-se como bem ou serviço comum o seguinte:

> *"XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;"*

Em relação ao valor estimado da contratação, este é de R$ 18.159,00 (dezoito mil cento e cinquenta e nove reais), de modo que a situação descrita se enquadra no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Importante dizer que o valor de R$ 50.000,00 para dispensa foi atualizado pelo Decreto 12.807/2025 para R$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos).

O enquadramento legal da contratação no disposto no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, exige, além da adequação do valor ao limite citado, a verificação de que não se está diante de contratações separadas de produtos/serviços de mesma natureza: o chamado fracionamento ilegal do objeto.

Desse modo, o valor do bem/serviço a ser adquirido deve ser considerado no contexto do exercício financeiro, a fim de que se demonstre que não foram feitas outras contratações da mesma natureza, pois é o somatório dessa despesa que deve respeitar o limite legal para a dispensa.

Nesse sentido, estipula o art. 3º do Ato da Mesa Diretora nº 58/2023:

> *"Art. 3º A Câmara Legislativa do Distrito Federal adotará a dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:*

I - contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021; e

III - contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível.

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput, deverão ser observados:

I - o somatório despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade."

Na Instrução NUINP (2910156), consta que *"Em atenção aos §§ 1º e 2º do art. 3º do AMD nº 58/2023, informa-se que, no atual exercício, não foram instruídos por este Núcleo outros processos para o mesmo Código de Descrição de Serviço descrito acima."*

Assim, a pretendida contratação se enquadra na hipótese do artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, podendo ser realizada por dispensa.

Por fim, sob o ponto de vista formal, o presente processo precisa estar instruído com os documentos necessários para tanto, nos termos do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, e do artigo 4º do Ato da Mesa Diretora nº 58/2023:

"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."

"Art. 4º O procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, será realizado pela Comissão Permanente de Contratação e instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - documento de formalização de demanda;

II – o estudo técnico preliminar;

III - a análise de riscos, dispensada a sua elaboração no caso de contratações com

valor estimado de até 50% do valor da dispensa prevista no art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021;

IV - termo de referência ou projeto básico;

V - estimativa de despesa, com a demonstração dos valores unitários e totais,

VI - parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos legais exigidos;

VII - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido e com o plano de contratações anual;

VIII - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

IX - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autorizar a contratação direta será numerado em ordem sequencial e cronológica dentro do exercício, e será divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora do procedimento."

No Termo de Referência (2910086), esclareceu-se a necessidade da contratação:

"A contratação ora pretendida se justifica pela realização da programação de ambientação dos novos parlamentares eleitos para a próxima legislatura, prevista para ocorrer entre os dias 16 e 18 de novembro de 2026. Considerando que as atividades programadas para o dia 16 de novembro serão realizadas em período integral, abrangendo os turnos matutino e vespertino, faz-se necessária a disponibilização de serviço de almoço nas dependências da Câmara Legislativa do Distrito Federal, a fim de assegurar a permanência dos participantes no local, garantir a continuidade da programação e proporcionar as condições adequadas ao desenvolvimento das atividades de integração e acolhimento dos parlamentares."

Em relação à estimativa da despesa, o Termo de Referência se valeu dos critérios descritos no Mapa de Preços (2909731).

Os autos foram instruídos com o Termo de Referência (2910086), com a Instrução NUINP (2910156) e com a Informação de Disponibilidade Orçamentária (2910454). A análise de riscos foi dispensada com fundamento no art. 4º do AMD nº 58/2023.

Em relação a Estudo Técnico Preliminar, o Ato da Mesa Diretora nº 46/2024 dispensa a sua elaboração em casos como o do processo em exame. Confira-se:

"Art. 1º A elaboração do estudo técnico preliminar para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Câmara Legislativa do Distrito Federal:

I - é facultada nas hipóteses do art. 75, incisos I, II, VII e VIII, e do art. 90, § 7º, da Lei nº 14.133, de 2021; e

II - é dispensada na hipótese do art. 75, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos."

Além disso, já houve a autorização da autoridade competente para a contratação, requisito essencial (2910875).

E, quanto ao respeito ao princípio da impessoalidade, nota-se que, diligentemente, foi

disponibilizado o aviso de dispensa eletrônica (2911124), em que se descreve, precisamente, como será feita a escolha da empresa a ser contratada. Inclusive, apesar de dispensável a licitação, nota-se que será instaurado espécie de pregão com lances pelos interessados em atenção à isonomia.

Contudo, apesar do preechimento dos requisitos formais básicos, alguns pontos do processo carecem de atenção.

O item 12.18 do Termo de Referência impõe à contratada a obrigação de cumprir o *Manual de Segurança do Trabalho da INFRAERO*.

Essa exigência pode ensejar questionamento acerca da legalidade em face da ausência de nexo causal e pertinência com o objeto da contratação.

O artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece como princípios cardeais da contratação pública a motivação, a razoabilidade, a proporcionalidade e a eficiência. Nesse sentido, vincular obrigações contratuais de um serviço de *buffet* nas dependências da CLDF a normas internas de uma empresa pública federal do setor aeroportuário (Infraero) constitui vício de motivação e pode gerar ônus desproporcional e injustificado ao particular, uma vez que não tem relação com o serviço que será prestado na CLDF.

Por outro lado, os modelos de Termo de Vistoria e Termo de Renúncia (Anexos II e III do TR) fazem expressa menção a obrigações vinculadas ao *"PREGÃO ELETRÔNICO Nº XX"* e às regras de um *"Edital"*. Ocorre que o presente processo administrativo visa formalizar uma **Contratação Direta por Dispensa de Licitação**, com fundamento no artigo 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021, instrumentalizada por um **Aviso de Contratação Direta**.

A manutenção desses termos viola o princípio da segurança jurídica e do interesse público (art. 5º da Lei nº 14.133/2021). O instrumento convocatório, ainda que na modalidade de contratação direta, deve ser claro, preciso e coerente em todas as suas cláusulas. A ambiguidade na modalidade gera obscuridade processual e dá ensejo a futuras impugnações por vício de clareza do ato convocatório.

Assim, em análise preliminar, **corrigidos os pontos descritos acima**, não vislumbro óbice ao prosseguimento do feito.

III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina-se, em controle prévio, pela legalidade do procedimento e da contratação por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21, **desde que atendidas as seguintes condicionantes:**

1) a revisão do item 12.18 do Termo de Referência como forma de assegurar a observância da razoabilidade, proporcionalidade e motivação; e

2) a retificação das menções a "Pregão" e "Edital" nos modelos de Termo de Vistoria e Termo de Renúncia como forma de garantir a segurança jurídica.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

BRUNO DE OLIVEIRA VIANA
Procurador Legislativo

Documento assinado eletronicamente por **BRUNO DE OLIVEIRA VIANA - Matr. 24622**, **Procurador(a) Legislativo**, em 06/11/2026, às 17:06, conforme Art. 30, do Ato da Mesa Diretora nº 51, de 2025, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 62, de 27 de março de 2025.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **2911596** Código CRC: **30866CC3**.