

PARECER JURÍDICO

Processo nº	043/2026
Solicitante:	Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente
Objeto:	Contratação de empresa especializada para o fornecimento de insumos agrícolas, compreendendo fertilizantes, adubos, condicionadores de solo e sementes, destinados ao atendimento dos agricultores familiares do Município de Tocantinópolis/TO, visando ao plantio e manutenção de roças comunitárias.

I – RELATÓRIO INICIAL:

Os autos chegaram a Assessoria Jurídica para o atendimento do Art. 72, III da Lei Federal nº 14.133/2021, na qual se requer análise jurídica do processo de dispensa de licitação por meio dos documentos enviados, com o fim de verificar a regularidade dos atos até aqui praticados.

A presente análise seguirá a **conformidade do art. 3º do Decreto Municipal 053/2025**, que dispõe e regulamenta o procedimento de compras diretas previstas no art. 75 da Lei 14.133/21:

Art. 3º - O procedimento de dispensa de licitação, na forma física, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:
I - Documento de formalização de demanda – DFD encaminhado pela área solicitante;
II – Autuação pela equipe de contratação;
III- Elaboração do termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, quando necessário ao caso;
III – Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
IV – Estimativa de despesa, realizada na forma do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021;
V - Encaminhamento da equipe de contratação para emissão de parecer jurídico;

Assim, passo a análise.

II - FINALIDADE DO PARECER JURÍDICO:

De início, deve-se salientar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir o Gestor máximo do Órgão, no **controle prévio de legalidade**, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

§ 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.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, **não**

PARECER JURÍDICO

abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de **natureza técnica, financeira, mercadológica ou de conveniência e oportunidade**.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao **detalhamento do objeto da contratação, quantitativos, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado**, tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes, com base em parâmetros *técnicos objetivos*, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária do gestor, cuja decisão deve ser motivada nos autos, de acordo com o critério escolhido.

Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente **opinativa** e, por tal motivo, as orientações apresentadas **não se tornam vinculantes** para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica. Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza obrigatória, porém **não vinculante**.

Por fim, este parecer **não adentrará nas análises de regularidade de cotações de mercado**, por não ser atribuição do órgão jurídico verificar ou atestar sua regularidade, tarefa cabível ao setor competente e autoridade administrativa, incluindo a discricionariedade do setor competente de realizar as cotações nas formas previstas na lei de licitações, a qual não compete ao jurídico, determinar.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, **nem de atos já praticados**.

Incumbe, sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências, e buscar orientação jurídica *antes* da prática do ato, visando sua correção e prevenção. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação, vide Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

Finalmente, deve-se salientar que o parecer jurídico não é um ATESTE de validade do processo, mas sim, a mera análise dos requisitos legais e o devido enquadramento da legislação, que no presente caso, **é o artigo 75 da Lei de licitações**. A regularidade e inteiro teor dos documentos, solicitações, cotações e decisão pela contratação **não são validados** pela emissão deste parecer jurídico, sendo tal responsabilidade individualizada aos setores solicitantes.

III – FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE JURÍDICA:

Dispensa é uma forma legal de procedimento de contratação direta, eficiente, rápido e célere como demanda uma administração pública. Nas palavras do Doutrinador e Professor Renato Geraldo Moreira Mendes e Egon Bockman:

PARECER JURÍDICO

"O problema maior está em adotar a ideia de regra e exceção imaginando que há apenas um único pressuposto aplicável para toda a realidade normatizada. Com isso, passamos a crer, por exemplo, que o certo, o comum, é licitar, e que não licitar é incomum, é errado. Cria-se, assim, uma ideia de que se valer da exceção é não o que deveria ter sido feito. Gera-se a errada concepção de que se deveria evitar a dispensa e a inexigibilidade. Mas é preciso dizer que não é nada disso. (...) **Portanto, não é apropriado afirmar que a licitação é a regra, e que a dispensa e inexigibilidade são exceções. Ambas são soluções que encontram prestígio equivalente na Constituição e na legislação ordinária.** (Inexigibilidade de licitação: repensando a contratação pública e o dever de licitar. Zenite, 2016.p51/52- grifos nossos.)

Como se observa pelo teor da legislação, a dispensa de licitação nada mais é do que uma *contratação direta* pela Administração Pública onde o agente administrativo poderá realizar a contratação direta nos casos expressamente autorizados por lei, **observando as formalidades legais.**

Dito isto, dois pontos devem ser observados pelo parecerista:

Primeiro: *serviço e valor dentro dos limites e possibilidade da legislação – 75, II;*

Segundo: *formalidade e adequação exigida no art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021*

- ADEQUAÇÃO AO ARTIGO 75, II DA LEI 14.133/2021 -

Atento ao procedimento, com as peças instruídas e disponibilizadas até o momento, nos termos do art. 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021 é dispensável a realização de processo licitatório, podendo realizar a contratação direta de serviços comuns e compras no valor de até **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**, conforme atualização pelo Decreto 12.807/2025, *in verbis*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

II - Para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 59.906,22 (cinquenta e nove mil, novecentos e seus reais e vinte e dois centavos), no caso de outros serviços e compras;

Decreto 12.807/2025

Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na [Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#), na forma do [Anexo](#).

Art. 75, *caput*, inciso II

R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)

No presente processo, a análise jurídica não recairá sobre **o conteúdo das cotações**, mas sim, sobre o critério adotado, conforme análise do artigo 23 da Lei 14.133/21:

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

PARECER JURÍDICO

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.

O levantamento de preços para a contratação de serviços foi realizado pelo Departamento de Compras fundamentado no Art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21 e na **IN SEGES/ME nº 65/21**.

A metodologia adotada prioriza a obtenção do *valor estimado por meio da combinação de diferentes parâmetros previstos na legislação*, assegurando a economia de escala e a peculiaridade do local de execução.

Os critérios específicos utilizados foram:

- a) **Utilização da Mediana:** O valor estimado foi definido com base na composição de custos unitários menores ou iguais à **mediana** do item correspondente, conforme extraído do painel de consulta de preços e bancos de dados públicos (Portal de Compras Públicas).
- b) **Parâmetros Combinados:** A pesquisa de preços integrou dados provenientes de pesquisa de contratos realizados por outros órgãos da Administração Pública e consulta a plataformas de licitações como **Fonte de preços**.
- c) **Utilizou-se** a pesquisa de 03 fornecedores do segmento;

O processo resultou em um valor total estimado de **R\$ 64.404,35** para o lote de serviços a serem contratados. Desta forma, o setor responsável assegura que o valor prévio da contratação está em conformidade com a realidade de mercado e com as diretrizes da nova Lei de Licitações, garantindo que distorções (preços excessivamente altos ou baixos) não afetassem a média final da estimativa.

PARECER JURÍDICO

Assim, no *primeiro ponto*, tanto o serviço quanto o valor estão adequados ao artigo 75, II da Lei 14.133/2021.

- FORMALIDADES DO ART. 72 DA LEI 14.133/2021-

Segundo, é necessário verificar também a formalidade exigida no art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021 para poder realizar a contratação direta, de forma que se verifica no processo que:

- i) Há pedido de contratação do serviço formalizando a demanda, conforme exigido no art. 72, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021.
- ii) O termo de referência traz os **itens/serviços/quantitativos/estimativa do valor**, e o prazo para execução; obrigações, dentre outros, conforme exigido no art. 72, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021.
- iii) Informação da dotação orçamentária por onde correrão as despesas com a contratação do serviço, cumprindo o art. 72, inciso IV da Lei Federal nº 14.133/2021.
- iv) Estimativa da despesa, por meio de cotações mercadológicas, em atenção ao art. 72, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021, na forma prevista no artigo 23 do mesmo diploma legal;

Conforme **Decreto Municipal 053/2025**, o artigo 3º determina que após o parecer jurídico, a Secretaria solicitante precisa autorizar o andamento do processo, e a equipe de contratação publicar o aviso de dispensa, vejamos:

Art. 3º(...) VII- Autorização da dispensa pelo ordenador de despesa ou secretário da pasta solicitante;

VIII- Publicação do aviso de dispensa fixando prazo 3 (três) dias úteis, contados da data de divulgação do aviso de contratação direta, no sítio eletrônico do Município para abertura de recebimento de novas propostas e julgamento do procedimento;

Com a publicação do edital de dispensa de licitação para manifestação de propostas adicionais, **haverá de ser comprovado**, posteriormente, pela equipe de contratação:

- i) A Comprovação de que o contratado preenche os **requisitos de habilitação** e qualificação mínima necessária;
- ii) A **razão da escolha do contratado**, conforme exigido no art. 72, inciso VI da Lei Federal nº 14.133/2021.
- iii) A **autorização da autoridade competente** conforme exigido no art. 72, inciso VIII da Lei Federal nº 14.133/2021.

PARECER JURÍDICO

Assim, o princípio da **publicidade, da transparência e da busca pela melhor proposta** (art. 11), foram até aqui, atendidos, garantido a regular formalização do procedimento, consoante determina o artigo 72.

RECOMENDA-SE a adequação completa ao **TERMO DE REFERÊNCIA**, de forma a atender e contemplar **todos os itens previstos no art. 6, XXIII da Lei 14.133/21**.

-RECOMENDAÇÕES -

Recomendamos que o Gestor adote todas as cautelas possíveis para que não haja fracionamento de despesas, o que poderá vir a caracterizar ato de improbidade administrativa por dispensa ilegal de licitação e crime por dispensa indevida de licitação, conforme art. 337-E do Código Penal, com pena de reclusão de 04 a 08 anos.

Para tanto, **RECOMENDA-SE** que seja observado pela unidade gestora, sobre este objeto, o disposto no art. 75, §1º:

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.

RECOMENDA-SE, caso confirme a contratação, que se proceda à publicação do respectivo extrato de contratação e ratificação pela autoridade competente, a partir de sua ciência.

RECOMENDA-SE que seja dada atenção especial às certidões de regularidades e toda a documentação necessária exigidos pela lei de licitações.

RECOMENDA-SE ao Controle Interno que proceda o acompanhamento da execução contratual em sua plenitude, sob o fundamento da legalidade, economicidade, eficiência e probidade administrativa, *caso assim entenda necessário e cabível*;

RECOMENDA-SE a nomeação de Fiscal de contrato, para quando da formalização deste, nos termos do art. 117 da Lei 14.133/21;

RECOMENDA-SE a publicação do presente processo administrativo e seus atos no sistema SICAP-LCO, em obediência aos prazos previstos na instrução normativa 003/2024-TCE-PLENO.

- Da conclusão -

Ante ao analisado, manifesto pela adequação da presente dispensa, pois o valor da contratação e seu objeto estão de acordo com o disposto no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, fundamento em que se baseia a presente análise técnica, bem como houve atendimento das formalidades legais mínimas previstas no art. 72 da Lei de licitações, e do Decreto Municipal 053/2025, caso em que submeto às recomendações à autoridade contratante.

Ressalto que em caso de nova aquisição, deverá ser observado o regular procedimento de licitação com ampla competição, sob pena de incorrer em fracionamento de despesa, e obedecidos os prazos de publicação do processo no sistema SICAP/LCO do TCE/TO.

PARECER JURÍDICO

S.M.J., É o parecer, remeto à apreciação do órgão solicitante para análise e deliberação.

Tocantinópolis, 23 de fevereiro de 2026.



LEANDRO FINELLI HORTA VIANNA
OAB/TO 2135.B