PARECER Nº 009/2026

Contratação de bens e serviços n°. 15/2026.

Dispensa eletrônica de licitação. Artigos 72 c/c 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

Objeto: Contratação de empresa ou profissional especializado em avaliação de bens imóveis, devidamente habilitado perante o CREA ou CAU, para a prestação de serviço técnico de avaliação imobiliária, com emissão de Laudo Técnico Mercadológico, visando à determinação do valor de mercado para locação do imóvel situado na Rua João Mariano Ferreira, nº 245, Vila São Paulo, Itanhaém/SP, elaborado em conformidade com as normas técnicas da ABNT NBR 14653, destinado a atender às necessidades da Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém.

DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO:

Os presentes autos encontram-se instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- documento de formalização da demanda (fls. 02/06);
- estudo técnico preliminar (fls. 07/14);
- termo de referência (fls. 15/27);
- pesquisa de preços (fls. 35/62);
- Planilha de custos (fls. 65/67);
- Declaração de previsão orçamentária (fls. 72/73).

DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

No caso, foi juntada a autorização para a contratação direta, em cumprimento ao artigo 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021.

Preceitua o mencionado artigo:

"***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; (...). (grifos nossos).

Valor atualizado em 2025 para *R$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).*

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

Ressalte-se que a Administração deve certificar-se da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme abaixo transcrito:

> *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.*

Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (artigo 72, III, da Lei nº 14.133, de 2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Documentos necessários ao planejamento da contratação

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

a) documento para formalização da demanda;
b) estudo técnico preliminar;
c) mapa de risco;
d) termo de referência.

Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos, conforme indicado no relatório deste parecer.

Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, serão feitas observações a título de orientação jurídica.

Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos

Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foi apresentada a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

Quanto ao estudo preliminar, cabe constatar que contém:

- descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);
- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- justificativas para o parcelamento ou não da solução (inc. VII);
- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (inc. XIII).

No caso, verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar (fls. 07/14), dando atendimento ao disposto na lei pertinente.

Gerenciamento de riscos

Cabe pontuar que "Mapa de Riscos" não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato,

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do "Mapa de Riscos" não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual.

Cabe registrar que em algum momento caberá a demonstração de riscos à presente contratação.

Termo de referência

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

Recomenda-se, ainda, que as alterações realizadas no modelo padronizado de termo de referência sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, datado e assinado, cf. fls. 15/27.

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências contidas nos normativos acima citados.

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos do objeto a partir de método amparado por documentos juntados aos autos.

Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização ou direcionem ou favoreçam à contratação de prestador específico (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

Do orçamento da contratação, da obrigatoriedade de elaboração de planilhas e da justificativa de preço

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "i", art. 18, IV, e § 1º, VI e art. 72, II, da Lei nº 14.133, de 2021).

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada por este órgão jurídico, posto ser

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

A contratação direta não dispensa a justificativa do preço (art. 72, VII, da Lei nº 14.133, de 2021). Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado, por exemplo, com os demais valores pagos pela Administração Pública em contratações similares, de forma que não exista superfaturamento.

Nesse contexto, a pesquisa de mercado nas contratações diretas é tratada na Lei n.º 14.133, de 2021:

> *Art 23 –*
>
> *(...)*
>
> *§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo."*

Para auxílio na composição da pesquisa de preços, menciona, nesse parecer, as orientações expostas na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021, quais sejam:

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;
- a pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo: identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento; caracterização das fontes consultadas; série de preços coletados; método estatístico aplicado para a definição do valor estimado; justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável; memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte, justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta (art. 3º);
- na pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos parâmetros, empregados de forma combinada ou não (art. 5º);
- quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, deverá ser observado o prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado e obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo: descrição do objeto, valor unitário e total; número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; endereço físico e eletrônico e telefone de contato; data de emissão e nome completo e identificação

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

do responsável, bem como registro nos autos da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação (art. 5º, § 2º);

- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais (art. 6º, §§ 3º e 4º);
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas a "*composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente*" e as "*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*", *em detrimento* da "*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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso), de "pesquisa direta" com fornecedores (desde que seja apresentada justificativa

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

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) e de "pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas (desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital), cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar, conforme art. 5º, § 1º;

- na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (art. 4º);
- somente em casos excepcionais, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente (art. 6º, § 5º);
- justificar a metodologia empregada para a estimativa dos custos da contratação (art. 6º, §§ 1º, 2º e 3º);
- o preço estimado da contratação poderá ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço (art. 6º, §2).

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

Verifica-se que foram estimados os custos unitário e total da contratação (fls. 35/62), a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços, havendo a Administração emitido manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos preços obtidos.

CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR (art. 75, II, da Lei n.º 14.133, de 2021)

Em princípio, todas as obras, serviços, compras e alienações promovidas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta (Constituição Federal, art. 37, XXI).

Entretanto, há situações em que o próprio legislador estabeleceu hipóteses em que a licitação será dispensável. É o que ocorre com a contratação direta do de serviços postais não exclusivos prestados pela ECT, que tem sua dispensa prevista no art. 75, IX, da Lei nº 14.133, de 2021:

> *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.*

Anote-se que a dispensa de licitação é uma opção do gestor, que poderá licitar os serviços se julgar conveniente. Portanto, faz-se necessária a devida justificativa para a escolha.

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

No presente caso, em atenção ao art. 72, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, consta **às fls. 72/73**, os documentos emitidos pelo Departamento competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

Alerta-se, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 1964.

Recomenda-se, pois, que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da futura contratação, adotando, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, §2º, da *Lei Complementar* n.º 101, de 2000).

DA PUBLICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

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. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021).

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei n° 12.527, de 18 de novembro de 2011, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:

- cópia integral do termo de referência; e
- contratos firmados e notas de empenho emitidas.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela **REGULARIDADE JURÍDICA** do procedimento submetido ao exame desta Diretoria, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

É o parecer.

CARLA CRISTINA PEREIRA,

Diretora Jurídica.

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

Este documento foi assinado digitalmente por CARLA CRISTINA PEREIRA em terça-feira, 1 de setembro de 2026.
Para validar este documento, acesse https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e informe o código WAYR-T1F0-5JR7-F0P7.

MANIFESTO DE ASSINATURAS DIGITAIS

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Itanhaém. Para verificar as assinaturas, clique no link: https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate?chave=WAYR-T1F0-5JR7-F0P7 , ou vá até o site https://www.itanhaem.sp.leg.br/Siscam/Documentos/Validate e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: WAYR-T1F0-5JR7-F0P7

CARLA CRISTINA PEREIRA
Servidor
Assinado por CARLA CRISTINA PEREIRA
em 01/09/2026, às 11:55:50