

DE: ASSESSORIA JURÍDICA

PARA: SETOR DE LICITAÇÕES

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO – ART. 75, II, LEI Nº 14.133/21

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo – Contratação Direta - Dispensa de Licitação – Inteligência do Art. 75, II, Lei nº 14.133/21 – Requisitos Legais Preenchidos – Possibilidade de Contratação

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de Análise e Parecer dos elementos formais imprescindíveis à Dispensa de Licitação nº 016/2026, que tem como objeto a "contratação de empresa para apresentação de peça teatral alusiva ao Di Internacional da Mulher", nos termos dos documentos apresentados na fase de planejamento, do Município de Sertão/RS.

Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização de Demanda;
- b) Estudo Técnico Preliminar;
- c) Termo de Referência
- d) Pesquisa de Preços;
- e) Dotação Orçamentária
- f) Minuta do aviso, contrato e anexos;
- f) Publicações de estilo.

Diante disso, o presente parecer tem por objetivo analisar a legalidade e a viabilidade da contratação sob a ótica jurídica.

É o bastante para relatório.



DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressaltamos que o parecer jurídico tem natureza eminentemente opinativa e consultiva, não vinculando, em regra, os atos administrativos que a ele sucederem, estando excluídos dessa análise aspectos de natureza técnica, econômica, financeira e administrativa, bem como, os aspectos referentes a conveniência e a oportunidade da prática dos atos administrativos, que são de responsabilidade dos demais órgãos da instituição.

Partimos da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Destaca-se neste aspecto os artigos 53, §1º e 72, inciso III, ambos da Lei nº 14.133/21, os quais evidenciam a necessidade de parecer jurídico para verificar a conformidade do procedimento de dispensa de licitação realizada com as disposições fixadas pela novel legislação, especialmente no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços.

DA ANÁLISE JURÍDICA

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime normatizado por Lei. Importante ressaltar que os entes administrativos utilizam como forma de contratar os processos licitatórios previstos na legislação vigente. A mesma legislação prevê, a título de exceção, as contratações de forma direta, como é o caso em tela.

A licitação é procedimento obrigatório à Administração Pública para efetuar suas contratações, consoante preceitua o art. 37. Inciso XXI, CF/88, ressalvados os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar licitação, tornando-se dispensada, dispensável e inexigível.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o Artigo 37, XXI da CF/88:

CF/88

-“ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e

eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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. “

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi editada a Lei Federal nº 14.133/21, com os seguintes objetivos do processo licitatório: contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando inadequadas, impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

Na ocorrência de licitações impossíveis e/ou inviáveis, a lei previu exceções à regra, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de Licitação. No caso de dispensa, encontra-se desfraldado pelo Art. 75, da Lei nº 14.133/21. Nestes casos, embora viável a competição entre particulares, a lei reconhece a incompatibilidade entre a licitação e os valores norteadores da atividade administrativa, sob um prisma de proporcionalidade.

No caso concreto, trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação:

Lei de Licitações	“Art. 75. É dispensável a licitação:
Lei 14.133/21	II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)¹, no caso de outros serviços e compras;

Ou seja, nas compras em que o valor não ultrapasse o importe de **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**,

¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12343.htm#art4

a licitação passou a ser dispensável à Administração Pública dos entes federativos, de todos os Poderes.

Destarte, a fim de se cumprir o disposto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o legislador derivado exigiu que os processos de dispensa de licitação sejam formalizados, no que couber, com os elementos requeridos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

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.

Lei de Licitações
Lei 14.133/21

A partir de tal norma, temos a necessidade de amparar a contratação através de dispensa de licitação em um processo estruturado, onde há necessidade de se comprovar a existência de certos requisitos, como se passa a expor.

Previsão Legal e Justificativa da Dispensa de Licitação

A Lei nº 14.133/21, em seu artigo 75, inciso II, autoriza a dispensa de licitação para contratações cujo valor não ultrapasse **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco**

mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos) para serviços e compras em geral.

Por sua vez, há formalização da demanda e estudo técnico preliminar, com as informações necessárias e balizadores da contratação.

Requisitos para a Contratação Direta

Conforme o art. 72 da Lei nº 14.133/21, a contratação direta por dispensa de licitação requer a observância dos seguintes requisitos:

- a) Justificativa da necessidade da contratação;
- b) Demonstração de que o objeto contratado atende ao interesse público;
- c) Pesquisa de mercado para comprovação da adequação dos preços;
- d) Publicações;
- e) Escolha da proposta mais vantajosa para a Administração;
- f) Autoridade competente autorizar a contratação.

O inciso II do art. 75 reforça que a contratação deve respeitar os princípios da eficiência, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa, garantindo a transparência e a competitividade dentro dos limites estabelecidos.

Vemos que, a partir de agora, o gestor que decidir pela dispensa de licitação, deverá iniciar o processo com a requisição de sua demanda, a fim de que, em sendo o caso, seja realizado estudo técnico preliminar, confeccionado termo de referência, projeto básico ou projeto executivo que embasará a solução mais viável para a contratação.

No caso analisado, entendemos por verificados os requisitos mencionados.

Justificativa da Necessidade de Contratação

A justificativa encontra-se nos estudos preliminares do processo, nos termos do Art. 18, da Lei nº 14.133/21.

Pesquisa de Preço

No que tange à justificativa de preço, deverá a municipalidade demonstrar que a oferta da empresa se encontra dentro dos patamares praticados no mercado, e a forma mais usual de aferi-lo está em juntar ao processo, através de

um orçamento e contratos firmados em outros Municípios, realizada de uma forma ampla e documentada, considerando diferentes fontes para aferição da razoabilidade dos preços.

Neste ponto, outra inovação trazida pela Lei nº 14.133/2021, relativamente à pesquisa de preços, é que ela deverá observar, inclusive, o mesmo procedimento do art. 23, que dispõe sobre os parâmetros utilizados para se chegar no valor estimativo da contratação, in verbis:

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:

Lei de Licitações
Lei 14.133/21

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.

Nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/21, a Administração Pública deve realizar pesquisa de mercado prévia para garantir que a contratação se dê por valores compatíveis com aqueles praticados no mercado, seja através de banco de preços em bancos de dados públicos, contratos anteriores de órgãos da

Administração Pública e outros meios idôneos que assegurem a adequada fundamentação dos valores.

Essa etapa visa não apenas garantir o cumprimento dos princípios da economicidade e eficiência, mas também reduzir o risco de sobrepreço ou subcontratação indevida, promovendo maior segurança jurídica ao procedimento administrativo.

Dessa forma, a escolha da proposta mais vantajosa para o Município deve considerar não apenas o menor preço, mas também a qualidade do serviço ofertado, a experiência da empresa e o atendimento aos requisitos técnicos exigidos.

Como podemos verificar, o preço a ser pago deve ser compatível com aquele praticado no mercado, situação essa a ser comprovada mediante a juntada da documentação pertinente no respectivo processo de dispensa, com cotações de preços com fornecedores, pesquisa de contratações similares no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública, ou justificativa circunstanciada caso não seja viável obter esse número de cotações.

A despeito desta assertiva, o TCU já se manifestou:

TCU - Plenário
Acórdão nº 522/2014
Rel. Min. Benjamin Zymler
Data de Julgamento: 12/03/2014

"o preço a ser pago deve ser compatível com aquele praticado no mercado, situação essa a ser comprovada pelo Banco do Brasil S/A mediante a juntada da documentação pertinente nos respectivos processos de dispensa, incluindo, no mínimo, três cotações de preços de empresas do ramo, pesquisa de preços praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública ou justificativa circunstanciada caso não seja viável obter esse número de cotações, bem como fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado" (TCU, Plenário. Acórdão nº 522/2014. Rei. Benajamin Zymler.j. 12.3.2014).

In casu, verifica-se a realização de coleta de preços no mercado, em fontes autorizadas pela legislação.

Habilitação e Justificativa da Escolha da Empresa

A seleção da empresa deverá considerar a experiência e a capacidade técnica comprovadas por meio de atestados de capacidade técnica e

outros documentos que evidenciem a qualificação da contratada para a prestação do serviço.

A justificativa deve ser devidamente formalizada em parecer técnico, assegurando que a empresa escolhida atende aos requisitos de competência e eficiência exigidos pela Administração Pública.

Publicação e Autorização da Autoridade Competente

Urge destacar, por fim, os artigos 72, §único e 75, §3º, da Lei nº 14.133/21, que destacam o princípio da publicidade aos casos de contratação direta, os quais devem ser seguidos e respeitados pelos agentes que realizam o processo.

O Artigo 72 § Único destaca que 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***", nos moldes do parágrafo único do art. 72 do Novo Estatuto Licitatório.

Por sua vez, conforme o disposto no §3º do art. 75 da Lei nº 14.133/21, que determina que "***as contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa***".

Tais publicações foram devidamente realizadas.

Minuta de Contrato

Por fim, analisando a minuta do contrato apresentado, verifica-se sua conformidade com as exigências normativas, incluindo inclusive a possibilidade de prorrogação do contrato, nos termos do Art. 107, da Lei nº 14.133/21.

DO CASO CONCRETO

Pelo acima analisado, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria Jurídica, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, no que tange a Contratação da prestação do serviço

licitado, mediante dispensa de licitação, com fundamento no Art. 75, II, da lei 14.133/2021, cumpridas as formalidades administrativas.

Destaco apenas que no caso concreto, a inexigibilidade de licitação poderia ser a forma de processo mais adequado. No entanto, ante ao princípio da fungibilidade entre dispensa e inexigibilidade de licitação, no contexto da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), entendo como regular o procedimento realizado.

A fungibilidade refere-se à possibilidade de o administrador público corrigir a fundamentação jurídica de uma contratação direta quando a escolha entre uma e outra foi equivocada, desde que o objetivo final e o interesse público tenham sido preservados e não haja má-fé, como no caso concreto.

Embora sejam institutos com pressupostos distintos (inexigibilidade = inviabilidade de competição; dispensa = competição possível, mas dispensada), ambos pertencem ao gênero **contratação direta**.

A doutrina e a jurisprudência, muitas vezes, aplicam o princípio da fungibilidade para evitar que um erro formal na capitulação legal (escolher dispensa quando o caso era inexigibilidade, ou vice-versa) anule um processo que cumpriu os requisitos de moralidade e economicidade.

No caso concreto, não há qualquer indicativo de dolo ou tentativa de beneficiar terceiros, especialmente diante do valor praticado, plenamente compatível com o mercado.

Portanto, embora sejam naturezas jurídicas diferentes, em situações como no caso concreto, de boa-fé e ausência de prejuízo ao erário, o erro de capitulação entre dispensa e inexigibilidade pode ser superado pelo princípio da fungibilidade, validando-se a contratação direta, o que recomendo.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo:

1

Pela natureza opinativa e consultiva do presente parecer jurídico;

2

Como presentes os pressupostos de regularidade fomal dos autos;

3

Como presentes os pressupostos legais à amparar a contratação direta na forma de dispensa, com amparo no Art 75, II, da Lei n 14.133/21;

4

Pela possibilidade de continuidade do expediente, com a consequente contratualização da avença.

Sertão/RS, 27 de fevereiro de 2026

Gismael Jaques Brandalise

Assessoria Jurídica

OAB/RS 58.228