



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

Processo n.º 006453, de 29/01/2026 (digital)
Interessado: Secretaria de Serviços Urbanos e Obras
Assunto: Dispensa de licitação para limpeza das caixas d'água das EMEI, das EMEF, do Centro Cívico e do Centro Cultural.

Il.mo Sr. Procurador-Geral:

I - DO RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta PGM para, nos termos do § 4.º do artigo 53 da Lei Federal n.º 14.133/2021 e do *caput* do artigo 21 do Decreto Municipal n.º 81/2024, realizar o controle prévio de legalidade desta contratação direta.

Art. 53 (...)

§ 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.

Art. 21. O parecer jurídico será a penúltima etapa anterior à autorização da autoridade competente e verificará o atendimento dos requisitos legais, consoante documentos constantes nos autos do processo administrativo.

2. O objetivo é dispensar a licitação para realizar a limpeza das caixas d'água das EMEI, das EMEF, do Centro Cívico e do Centro Cultural, conforme descrito nos DFD – Documentos de Formalização de Demanda, no TR – Termo de Referência e nas Requisições ao Compras n.º 22/2026, n.º 89/2026 e n.º 90/2026.

3. De acordo com a pesquisa de preços com fornecedores, com o relatório “planilha de preços” e com o parecer do Departamento de Compras, a proposta mais vantajosa (de menor preço) foi apresentada pela empresa **MISSÕES CONSULTORIA LTDA** (CNPJ n.º 53.853.285/0001-70), de Santo Ângelo, RS, a qual se propôs a fornecer as peças pelo valor total de **R\$14.364,00**, o qual será pago com recursos financeiros do Município (recurso livre e do MDE).

4. Feito esse breve relatório, passo à análise jurídica da fase preparatória deste processo de contratação direta.

II - DA FINALIDADE E DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

5. Inicialmente, cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até esta data nos autos deste processo, cingindo-se em analisar a contratação direta à luz da Lei n.º 14.133/2021 e do Decreto n.º 81/2024 com o objetivo de assistir o gestor público no controle prévio de legalidade.

6. Nesse sentido, e com fundamento no artigo 29, § 5.º, do Decreto n.º 48/2023, a presente manifestação será realizada sob o prisma estritamente jurídico e se limitará a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência das justificativas necessárias, não abrangendo, portanto, avaliação técnica, administrativa ou operacional nem juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a instauração deste processo ou as decisões administrativas nele proferidas (incluindo o conteúdo técnico de especificações e de requisitos de qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e formação de preços), por serem assuntos de natureza não-jurídica que fogem à competência legal desta PGM.

§ 5º A análise levada a efeito pelo órgão jurídico terá natureza jurídica e não comportará avaliação técnica, administrativa ou operacional ou juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a deflagração do processo licitatório ou decisões administrativas nele proferidas, aí incluídos o conteúdo técnico das especificações, de qualificação técnica, econômico-financeira e de formação de preços, **devendo o parecer se limitar a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência de justificativas.**

7. Tem-se por pressuposto que as especificações contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, prazos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente conferidas pela autoridade competente e pelos servidores que compõe a estrutura administrativa do órgão pela qual essa responde, os quais se presume estarem municiados dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração Pública Municipal, assim como aos requisitos legalmente impostos.

8. Ademais, não é papel desse 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, pois incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do espectro de competências de seu cargo/função pública.

9. Salienta-se, que, devido ao princípio da segregação de funções e à necessidade de individualização das condutas (artigo 5.º e artigo 7.º, § 1.º, da Lei n.º 14.133/2021), compete ao parecerista jurídico apenas a análise dos fatos tal como apresentados pelos responsáveis.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

10. Assim é o entendimento do aclamado MARÇAL JUSTEN FILHO¹:

Ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que vier a ser praticado, nos limites do desempenho das funções técnico-jurídicas. Como todo e qualquer profissional, o advogado responde pela correção técnica dos seus atos. Não existe situação de irresponsabilidade profissional para o assessor jurídico. **Isso não significa, no entanto, que o assessor possa ser responsabilizado por defeitos ou falhas a ele não imputáveis.**

O parecerista jurídico não responde por ações e omissões imputáveis exclusivamente a outros agentes administrativos. Assim, não é responsabilizável o assessor jurídico quando os fatos expostos no processado não correspondem à realidade. O parecerista fornece uma manifestação jurídica em vista dos elementos que lhe são apresentados.

Não é cabível a responsabilização pessoal do parecerista nos casos em que a situação real era diferente daquela submetida à sua avaliação, não existindo meio de o parecerista identificar o defeito.

Se o parecer fornecido era compatível com a consulta submetida, a revelação dos defeitos quanto à narrativa enseja a responsabilização daquele que forneceu ao consultor jurídico a versão incorreta dos fatos.

11. Por fim, enfatiza-se que a presente manifestação jurídica é meramente opinativa, não tendo caráter vinculativo e tampouco a pretensão de esgotar o assunto, limitando-se a analisar os aspectos jurídicos do caso concreto com o escopo de, em prol da segurança jurídica e do controle interno de legalidade, informar, elucidar, fornecer subsídios e/ou sugerir providências de incumbência do órgão de origem e/ou da autoridade competente, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela Lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

12. Não obstante, em relação a esses aspectos técnicos de gestão e de mérito, eventuais apontamentos decorrem da conexão com questões jurídicas e serão apontados para fins de correção.

13. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade única e exclusiva do órgão requisitante e/ou da autoridade competente e deverá ser devidamente justificada nos autos, posto que não compete ao Procurador do Município, nem à PGM, examinar a conveniência e/ou oportunidade da adoção de eventual(is) ato(s) e/ou medida(s) de ordem administrativa e/ou legal(is) que possa(m) ser apontado(s).

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 653





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

III - DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

14. No que se refere à instrução processual, verificou-se que o presente processo administrativo de contratação direta atende as exigências previstas na Lei n.º 14.133/2021 e no Decreto n.º 81/2024, posto que:

a) Foram anexados o DFD e o TR definindo o objeto, demonstrando a necessidade da contratação, fixando os locais, prazo e forma de execução dos serviços, estabelecendo o modelo de gestão do contrato e os critérios de medição, recebimento e pagamento, a adequação orçamentária e indicando os respectivos fiscais de contrato (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso I, e Decreto n.º 81/2024, artigo 6.º, inciso I);

b) Houve a indicação da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com a despesa estimada (existência de rubrica orçamentária/dotação), diretamente nas Requisições ao Compras, demonstrando que a despesa decorrente da contratação está prevista nas leis orçamentárias (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso IV, e Decreto n.º 81/2024, artigo 6.º, incisos II e IV);

c) Foi realizada a estimativa da despesa na forma estabelecida no artigo 23 da Lei Federal n.º 14.133/2021, concomitantemente com a seleção da proposta economicamente mais vantajosa, como demonstram a pesquisa de preços com fornecedores, o relatório “Planilha de Preços” e o parecer do Departamento de Compras (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso II, e Decreto n.º 81/2024, artigo 6.º, inciso V);

d) Foi anexado o comprovante de publicação de aviso no Diário Oficial do Município manifestando o interesse da Administração Pública em receber propostas de eventuais empresas interessadas (Lei n.º 14.133/2021, artigo 75, § 3.º, e Decreto n.º 81/2024, artigo 14, § 2.º);

e) Foi anexado o comprovante de que a empresa atende as exigências do artigo 15 do Decreto n.º 81/2024, através da proposta da empresa;

f) Foram anexados os comprovantes de que a empresa atende os requisitos de habilitação e qualificação mínima exigidos no artigo 18 do Decreto n.º 81/2024 e no TR (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso V, e Decreto n.º 81/2024, artigo 6.º, inciso VII);

g) Foi anexada a justificativa da escolha dos fornecedores que participaram da pesquisa de preços no parecer do Departamento de Compras (Decreto n.º 81/2024, artigo 15, § 1.º);





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

h) Foi anexada a justificativa da escolha do contratado, conforme o relatório “Planilha de Preços” e o parecer do Departamento de Compras (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso V, e Decreto n.º 81/2024, artigo 6.º inciso VIII);

i) Foi anexada a justificativa de preço, conforme a pesquisa direta com fornecedores demonstrando que o preço proposto é compatível com o praticado no mercado, como pode ser visto no relatório “Planilha de Preços” e no parecer do Departamento de Compras (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VII).

15. Portanto, pode-se concluir que a instrução do processo atende os requisitos do artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 e do artigo 6.º do Decreto n.º 81/2024.

IV - DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

16. Em conformidade com o artigo 49, inciso I, do Decreto n.º 48/2023, constatou-se que a elaboração de ETP **NÃO** é obrigatória porque o valor estimado desta contratação (R\$14.364,00) é inferior ao limite de R\$65.492,11 do inciso II do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021 (atualizado pelo Decreto Federal n.º 12.807/2025):

Art. 49. A elaboração do **Estudo Técnico Preliminar será opcional** nos seguintes casos:

I - **contratação de obras, serviços, compras e locações, cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, independentemente da forma de contratação;**

II - dispensas de licitação previstas nos incisos VII e VIII do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

III - contratação de remanescente nos termos dos §§ 2º a 7º do art. 90 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

17. Além disso, o § 2.º do artigo 7.º do Decreto n.º 81/2024 estabelece expressamente que a elaboração de ETP é **OPCIONAL** nas dispensas de licitação do pequeno valor:

Art. 7º **Nos casos de contratação direta pelo valor de que trata este regulamento será exigido dos órgãos demandantes o Documento de Formalização de Demanda – DFD, juntamente com a Requisição ao Compras**, salvo compras até o valor atualizado estabelecido no art. 95, § 2º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ao qual será exigido apenas a Requisição ao Compras.

§ 1º Em especial, em obras e serviços especiais de engenharia, o DFD deverá ser acompanhado de documento(s) técnico(s) para melhor definir e dimensionar o objeto a ser contratado.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

§ 2º **O demandante poderá elaborar e instruir o processo com estudo técnico preliminar**, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, conforme considerar pertinente para melhor planejamento da contratação ou maior pormenorização do objeto.

V - DO TERMO DE REFERÊNCIA - TR

18. Nos termos do § 2.º do artigo 7.º do Decreto n.º 81/2024, também **NÃO** é obrigatória a elaboração de TR para a contratação em análise por se tratar de dispensa de licitação de pequeno valor com fundamento no inciso II do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021:

Art. 7º Nos casos de contratação direta pelo valor de que trata este regulamento será exigido dos órgãos demandantes o Documento de Formalização de Demanda – DFD, juntamente com a Requisição ao Compras, salvo compras até o valor atualizado estabelecido no art. 95, § 2º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ao qual será exigido apenas a Requisição ao Compras.

§ 1º Em especial, em obras e serviços especiais de engenharia, o DFD deverá ser acompanhado de documento(s) técnico(s) para melhor definir e dimensionar o objeto a ser contratado.

§ 2º **O demandante poderá elaborar e instruir o processo com estudo técnico preliminar**, análise de riscos, **termo de referência**, projeto básico ou projeto executivo, conforme considerar pertinente para melhor planejamento da contratação ou maior pormenorização do objeto.

19. Apesar disso, a Secretaria de origem elaborou o TR anexado ao processo em análise, o qual, mesmo sendo um documento técnico-científico cuja avaliação e aprovação é da própria Administração Pública, aparentemente não só contempla de forma geral os requisitos do inciso XXIII do *caput* do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021, como também contém o conjunto de elementos necessários e suficientes para orientar a escolha da proposta mais vantajosa e a correta execução, gestão e fiscalização do contrato

VI - DA CONTRATAÇÃO DIRETA

20. As hipóteses em que é permitido dispensar a licitação são aquelas relacionadas no artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021.

21. Nesse sentido, é possível dispensar a licitação para serviços que não ultrapassem o limite de R\$65.492,11 estabelecido no inciso II do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021, atualizado pelo Decreto Federal n.º 12.807/2025.

22. Assim, considerando que o Departamento de Compras informou em seu parecer que há limite disponível e que o valor total da contratação (R\$14.364,00) é inferior ao limite disponível para dispensar a licitação





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

(R\$65.492,11), é juridicamente possível dispensar a licitação para comprar os produtos requeridos pela Secretaria de origem.

VII - DO CONTRATO

23. Ainda que se trate de dispensa em razão do pequeno valor da contratação, verificou-se que o objeto não tem execução imediata, integral e sem obrigação futura e que, conseqüentemente, o caso concreto **NÃO** caracteriza uma das exceções previstas no artigo 95 (as quais permitem a substituição do mesmo por outros instrumentos hábeis, tais como nota de empenho da despesa, autorização de compras e/ou ordem de serviço que são emitidos pelo Departamento de Compras).

24. Portanto, a celebração de contrato de prestação de serviços é **obrigatória** e o mesmo deverá conter as cláusulas necessárias estabelecidas no artigo 92 da Lei n.º 14.133/2021.

25. Ademais, para fins do disposto nos artigos 68 e 117 do Decreto Municipal n.º 48/2023, ou seja, para definição da data-base que será o marco inicial para contagem do prazo mínimo para eventual concessão de reajuste do preço contratado, deverá constar no contrato que a consolidação do orçamento ocorreu no dia **14/01/2026**, data em que foi enviada a proposta de preços, conforme previsto no § 3.º do artigo 92 da Lei n.º 14.133/2021:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

§ 3.º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, **com data-base vinculada à data do orçamento estimado**, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

VIII - DO CARÁTER CONCLUSIVO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

26. Salvo na existência de dúvida jurídica expressa, motivada e que indique de forma objetiva a dúvida ou subsídio jurídico necessário à eventual tomada de decisão, **NÃO** há necessidade de retornarem os autos a esta PGM para reanálise e/ou para simples verificação do atendimento das recomendações acima consignadas (se houver).

27. Compete à autoridade competente providenciar a readequação necessária, sob pena de responsabilização, na forma prevista no artigo 29, §§ 2.º e 3.º, do Decreto Municipal n.º 48/2023.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

Art. 29. Ao final da fase preparatória do processo, **o órgão jurídico realizará o controle prévio de legalidade** dos editais, **contratações diretas**, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(...)

§ 2º Se observada a deficiência na instrução do processo, **a assessoria jurídica poderá emitir parecer jurídico com as devidas recomendações para a adequação do processo aos requisitos jurídicos e encaminhamento à unidade requisitante** ou proceder com a recomendação prévia de adequação para que sejam sanadas irregularidades ou omissões consideradas prejudiciais à formação de seu convencimento sobre a legalidade do processo.

§ 3º **Após a manifestação jurídica de que trata o § 2º deste artigo, em que haja sido exteriorizado juízo conclusivo de aprovação da minuta e tenha sugerido adequações, não haverá pronunciamento subsequente do órgão jurídico, para fins de simples verificação do atendimento das recomendações consignadas**, sendo incumbência da autoridade máxima do órgão contratante a responsabilidade pelo seu cumprimento, ou mesmo por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas dadas, salvo se a própria manifestação jurídica orientar.

IX - DA CONCLUSÃO

28. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de conveniência e oportunidade (mérito administrativo), **OPINA**, este Procurador, pela possibilidade jurídica de contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, inciso II, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

29. Isso posto, este é o parecer que encaminho à superior consideração de Vossa Senhoria, em razão da hierarquia, SMJ.

30. Posteriormente, se assim concordar, sugiro o envio do processo, pela ordem:

1.º) ao **Gabinete do Ex.mo Sr. Prefeito** para que este, querendo, autorize a dispensa da licitação;

2.º) ao **Departamento de Compras** para conhecimento e para os encaminhamentos cabíveis, incluindo **providenciar a divulgação do ato que autoriza a contratação direta em sítio eletrônico oficial do Município**, como previsto no artigo 72, parágrafo único, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e no artigo 95, § 2.º, do Decreto Municipal n.º 48/2023;





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

3.º) à **Seção de Contratos desta PGM** para elaboração do respectivo termo de contrato e para as demais providências cabíveis.

Santa Rosa, 5 de fevereiro de 2026.

MARCOS ROBERTO MEINECKE VARGAS,
Procurador do Município,
OAB/RS n.º 53.664.

Ciente e de acordo com o disposto no parecer, por suas próprias razões.
Ao **Gabinete do Ex.mo Sr. Prefeito** para, querendo, autorizar a dispensa.

Após, ao **Departamento de Compras** para os demais trâmites e para publicação do ato que autoriza a contratação direta.

Por fim, à **Seção de Contratos desta PGM** para elaborar o contrato.

FLÁVIO ANTÔNIO FAGUNDES,
Diretor Jurídico.

DOUGLAS FRONZA,
Procurador-Geral do Município.

Ciente e de acordo. **AUTORIZO** a contratação direta da empresa **MISSÕES CONSULTORIA LTDA** (CNPJ n.º 53.853.285/0001-70) por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, inciso II, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e na justificativa anexada ao processo, pelo valor total de **R\$14.364,00**.

ALDEMIR EDUARDO ULRICH,
Vice-Prefeito,
por delegação de poderes
(Decreto Municipal n.º 27/2024).

ANDERSON MANTEI,
Prefeito.

