



**HERCULANO & RIBEIRO**

ADVOCACIA

**PARECER JURÍDICO**

**PARECER JURÍDICO. DISPENSA  
ELETRÔNICA. PEQUENO VALOR.  
CONTRATAÇÃO ÚNICA.**

## **1. Relatório.**

Trata-se de pedido de emissão de parecer jurídico sobre a fase interna de processo de licitação, na modalidade dispensa eletrônica, para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria administrativa, incluindo sistema para modernização e orientação do setor de compras da Prefeitura Municipal de João Alfredo/PE.

Foi encaminhada a cópia do processo administrativo, com documento de formalização de demanda, termo de referência, edital, cotações e outros.

## **2. Do Parecer**

O presente parecer é elaborado de acordo com os ditames da Lei 14.133/21 (Art. 53, § 4º) e legislação correlata aplicável ao processo de contratação pública.

Atenta-se especialmente à apreciação do processo conforme critérios objetivos de atribuição de prioridade, dos elementos indispensáveis à contratação e exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.



# HERCULANO & RIBEIRO

ADVOCACIA

A Lei n.º 14.133/21 inovou no ordenamento jurídico e passou a estipular dois requisitos de validade para o parecer jurídico expedido em contratações públicas, são eles:

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.

O presente parecer segue as diretrizes do novel diploma na forma descrita abaixo.

### **3. Do Mérito**

Para instruir os autos, foram juntados o termo de referência, descrevendo o serviço a ser prestado, devidamente fundamentado, e da Minuta do Contrato, pré-elaborada pela autoridade competente ordenadora de despesa.



## HERCULANO & RIBEIRO

ADVOCACIA

Em relação às cotações de preços, é interessante anotar que o Tribunal de Contas da União estabeleceu critérios relevantes para a verificação dos valores de mercado nos seguintes termos:

(...) a jurisprudência do TCU é no sentido de que antes da fase externa da licitação há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos.

TCU, Acórdão n.º 3.026/2010 – Plenário.

No caso em apreço, as cotações devem ser realizadas por meio de bancos de preço ou outros meios que possam garantir a justificativa e elidir qualquer alegação de superfaturamento.

As contratações realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei, obrigação essa advinda do dispositivo constitucional, previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual determinou que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Constituição Federal, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:



**HERCULANO & RIBEIRO**

ADVOCACIA

(...)

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.

O objetivo da licitação, portanto, é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Entretanto, a Dispensa, juntamente com inexigibilidade, são formas anômalas de contratação por parte da Administração. Por isso, devem ser tidas como exceções a serem utilizadas somente nos casos imprescindíveis.

Na ocorrência de licitações dispensadas ou dispensáveis, a Lei previu exceções à regra, ocorrendo as contratações mediante Dispensas de Licitações. Trata-se de contratações realizadas sob a regra do artigo art. 75 da Lei 14.133/21.

Com relação à Dispensa, em especial a justificada pelo pequeno valor do objeto a ser contratado, a licitação se torna dispensável, tendo em vista a ausência de vantajosidade de realização de processo licitatório em comparação com a relevância econômica do objeto.

### **3.1. Planejamento**

---

☎ 81-3204-6375

✉ contato@herculanoribeiro.adv.br

📍 Rua Coronel João Rufino, 42, Poço, Recife-PE.



## HERCULANO & RIBEIRO

A D V O C A C I A

A nova lei de licitações e contratos administrativos está sendo conhecida como norma de Governança, eis que dispõe sobre tratamento amplo da fase de planejamento, com a imposição de obrigações aos órgãos componentes da administração direta ou indireta, bem como aos agentes públicos, incluído os agentes políticos.

Aliás, a Lei n.º 14.133/2021, no art. 11 lança mão dos objetivos das contratações públicas:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.



## HERCULANO & RIBEIRO

A D V O C A C I A

O parágrafo único do art. 11 acima transcrito deixa clarividente a importância que a Lei dá à fase de planejamento que está inserida em um grande projeto de governança, com integridade, sustentabilidade, normas de condutas, previsibilidade, transparência e accountability.

Com efeito, o primeiro alicerce do compliance público para as contratações públicas passa pela previsão de um plano de contratações anual (art. 12, VII, da Lei n.º 14.133/21).

A existência do plano não é um mero formalismo desacompanhado de sentido, a Lei n.º 14.133/21, ao dispor sobre tal instrumento busca[1]:

- 1) racionalizar as contratações, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização e redução de custos processuais;
- (2) garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes;
- (3) subsidiar a elaboração das leis orçamentárias;
- (4) evitar o fracionamento de despesas; e
- (5) sinalizar intenções ao mercado, potencializando o diálogo pertinente, com conseqüente ganho em competitividade.

Vale destacar que o princípio do planejamento já era objeto de estudo das contratações públicas e muito utilizado no campo do orçamento. Na estrutura hodierna, o planejamento de gestão, através do Plano de Contratações Anual terá como finalidade unificar a análise das boas práticas



# HERCULANO & RIBEIRO

ADVOCACIA

da gestão seja na montagem do orçamento evitando dotações superestimadas e tantas outras práticas que resultam na descaracterização original da Lei Orçamentária Anual.

Do mesmo modo, o PCA é norma de instrução e previsibilidade possibilitando com maior afinco o accountability.

Nessas linhas gerais, verifica-se a importância de uma organização espacial, material e temporal para a efetividade da nova lei de licitações e contratos administrativos.

**Nesse diapasão, passamos a analisar as disposições sobre os documentos internos das Secretarias que compõem a licitação, ora em análise, sob o prisma da Lei n.º 14.133/2021. Consubstanciando a fase do planejamento na contratação direta, o Art. 72 indica os documentos necessários à instrução do processo.**

### **3.1.1. Plano de Contratações Anual.**

Quanto ao tópico é possível verificar no Edital que o Município de João Alfredo ainda não tem concluído o referido instrumento de planejamento, porém, a autoridade subscritora do documento justifica a ausência, no item 2.2 do Termo de Referência.

Apesar de inexistir nesse momento, estão em execução os trâmites para a elaboração do plano anual de contratações.

### **3.1.2. Demandas das Secretarias Municipais**



## HERCULANO & RIBEIRO

ADVOCACIA

De uma simples análise do processo administrativo, a Secretaria participante deste Processo encaminhou ao setor de planejamento os DFDs – Documentos de Formalização de demanda com a descrição do objeto, estimativa de quantidade e justificativa. Por isso, entende-se como cumprido o disposto no art. 72, I da Lei 14.133/21.

O envio do documento de formalização de demanda de forma adequada e no prazo possibilitou a uniformização de um único procedimento com a otimização dos serviços, celeridade e redução de recursos públicos empregados.

### **3.1.3. Estimativa de preço**

Em relação às cotações de preços, é interessante anotar que o Tribunal de Contas da União estabeleceu critérios relevantes para a verificação dos valores de mercado nos seguintes termos:

(...) a jurisprudência do TCU é no sentido de que antes da fase externa da licitação há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos.

TCU, Acórdão n.º 3.026/2010 – Plenário.

Percebe-se que, no caso, não foram utilizados parâmetros que possam comprometer a aquisição, notadamente porque os preços de referência são obtidos por meio de cotações eletrônicas no portal do banco de preços, demonstrando a realidade do mercado para itens de mesma descrição nos termos do Art. 23 da Lei 14.133/21.



## HERCULANO & RIBEIRO

ADVOCACIA

Além disso, o estudo de preço apresenta metodologia de trabalho definida e o confronto dos preços colhidos com aqueles praticados em licitações anteriores realizadas pela administração pública municipal, ratificando assim a definição do valor estimado.

O total foi estimado em R\$62.066,64 (sessenta e dois mil e sessenta e seis reais e sessenta e quatro centavos), portanto dentro do limite estabelecido no Art. 75, II da Lei 14.133/21, com as alterações do Decreto 12.343 de 30 de dezembro de 2024.

### **3.1.4. Estudo Técnico Preliminar.**

No caso, foi dispensada a elaboração do ETP em razão da natureza do objeto, nos termos da justificativa anexada ao processo.

### **3.2. Do procedimento de dispensa eletrônica e documentação necessária**

A Lei 14.133/21 estabelece como imprescindíveis os seguintes documentos para a instrução da contratação direta:

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;



# HERCULANO & RIBEIRO

A D V O C A C I A

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.

A Lei estabelece ainda a necessidade de divulgação em sítio eletrônico oficial (especialmente para o caso de dispensa), pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis, prazo no qual a Administração pode receber propostas adicionais e selecionar a mais vantajosa.

Nesse caso, a Administração optou pela possibilidade de receber propostas de eventuais interessados após publicação em sítio eletrônico oficial, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Quanto à documentação relacionada à habilitação, verifica-se ter sido estabelecida pelo Edital nos termos da Lei 14.133/21. A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica encontra pertinência em relação ao objeto e foi definida dentro dos limites previstos pelo Art. 67 da Lei 14.133/21 **(item 7.1 do Edital)**.



# HERCULANO & RIBEIRO

ADVOCACIA

Ressalta-se, ainda, que a pretensa contratação se encontra justificada, instrumento este que foi devidamente aprovado pela autoridade competente.

Há de se atentar, ainda, para o prazo legal para a publicação previsto na Lei 14.133/21:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

**II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.**

Ressalta-se que a referida publicação é obrigatória, conforme disposto na IN SEGES 67/21 (para o caso de execução de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias).

Por fim, cabe à Comissão de Contratação a exigência de documentação relativa à habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômica, nos termos dos Arts 66 a 69 da Lei 14.133/21, ressaltando as faculdades da Lei Complementar n.º 123/2006, as ME e EPP, para a contratação e pagamento.

### 3. CONCLUSÃO

Posto isso, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, opino



# HERCULANO & RIBEIRO

ADVOCACIA

pela possibilidade jurídica da contratação, na forma pretendida, com esteio no inciso II, do art. 75 da Lei 14.133/21.

Por corolário, a **APROVAÇÃO** do Edital de dispensa de licitação, termo de referência e da minuta do contrato, desde que atendidas as recomendações constantes deste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

João Alfredo/PE, 30 de janeiro de 2025.

**Antonio Ribeiro Júnior**

OAB-PE nº 28.712