

PARECER JURÍDICO Nº 169/2025

SECRETARIA DE ORIGEM: SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E
CONTROLE DE RORAINÓPOLIS

CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE
LICITAÇÃO (ART. 75, II, LEI Nº
14.133/21). CONTRATAÇÃO DE EMPRESA
ESPECIALIZADA NA ÁREA DE
DESENVOLVIMENTO DE SISTEMA DE PORTAL
DA TRANSPARÊNCIA, DIÁRIO OFICIAL, PORTAL
INSTITUCIONAL, SISTEMA DE CARTA E
OUVIDORIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
RORAINÓPOLIS.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento de contratação direta (dispensa de licitação), autuado sob o nº 140/2025-SLC, que tem como objeto "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE DESENVOLVIMENTO DE SISTEMA DE PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, DIÁRIO OFICIAL, PORTAL INSTITUCIONAL, SISTEMA DE CARTA E OUVIDORIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RORAINÓPOLIS.

2. com valor estimado de R\$ 37.514,04 (trinta e sete mil quinhentos e catorze reais e quatro centavos), com prazo de 03 (três) meses.

3. Assim, em suma, consta dos autos, Documento de Formalização de Demanda, Termo de Referência, Declaração de Adequação Financeira e Orçamentária, Minutas de Aviso de Dispensa de Licitação, Edital e Contrato e Despachos necessários.

4. Na sequência o processo administrativo foi encaminhado a essa Procuradoria para análise prévia em conformidade com o art. 53 da Lei 14.133/21.

5. É o relatório, em apertada síntese, passo à análise.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Inicialmente, cabe destacar que a presente manifestação jurídica tem por finalidade apenas o controle prévio de legalidade do procedimento em tela, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021, e levando em consideração, estritamente, o que consta dos autos do processo, não cabendo assim a esta Procuradoria a análise do mérito do ato administrativo e tão pouco os aspectos envolvidos, como os de natureza técnica e mercadológica:

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.

7. Deve-se salientar que o presente parecer é emitido sem caráter vinculativo, não adentrando a margem de discricionariedade que é conferida pela lei ao gestor.

III.A – Da Fase Preparatória

8. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, sempre que elaborado, de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

9. Pois bem, o art. 18 da lei 14.133/21, tipifica as

providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

10. Ou seja, é essencial analisar detalhadamente as

necessidades para embasar adequadamente a decisão de contratação.

III.B – Do Estudo Técnico Preliminar – ETP

11. Em linhas gerais, o artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP, destaca-se que apesar da lei 14.133/21 prever em seu art. 72, I, a dispensa da formalidade em tela, no presente caso houve por bem a secretaria de origem em carregá-lo aos autos, assim vejamos os elementos essenciais:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anuais, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - 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;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à

capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

12. A rigor, o § 2º do citado artigo, reza que "O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo", sendo que caso concreto, em uma análise perfunctória, observa-se que a Administração elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais e normativas.

III.C – Do Termo de Referência

13. Conforme previsto no artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, o Termo de Referência deve contemplar as seguintes exigências.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;



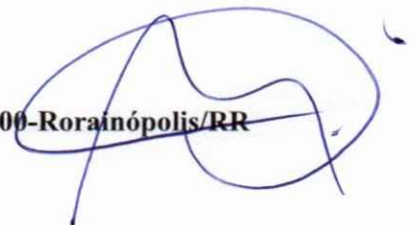
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) 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;
- j) adequação orçamentária; (...)

14. Destaca-se que apesar da lei 14.133/21 prever em seu art. 72, I, a dispensa da formalidade em tela, no presente caso, houve por bem a secretaria de origem encarregá-lo aos autos.

15. Assim, verifica-se que o termo de referência juntado aos autos reúne as condições essenciais, objetivas, exigidas nos instrumentos da espécie.

III.D – Dos Demais Elementos

16. Conforme já narrado no presente parecer, esta procuradoria manifesta-se apenas quanto aos ditames legais, ou seja, a conformidade do processo em tela aos critérios legais, cabendo ao gestor da pasta o mérito do ato administrativo, critérios de conveniência e oportunidade.



17. Apesar de haver obrigatoriedade de licitação, em conformidade com o art. 37, XXI, da CF/88, em casos excepcionais, como neste, a parte do processo licitatório pode ser afastado, assim a Lei nº 14.133/21 previu hipóteses de contratação direta, quando será dispensada, dispensável ou inexigível a licitação, nesse sentido, vejamos o art. 75, II, da citada lei.

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;

18. Tal valor é atualizado ano a ano, sendo que em conformidade com o Decreto 12.343/2024 o valor atualmente previsto é de R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), portanto, o valor previsto para a referida contratação amolda-se na possibilidade de dispensa de licitação.

19. Ainda, a lei 14.133/21, em seu art. 72, prever a documentação necessária que deve ser instruída o processo de contratação direta, 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.

20. No caso em comento, verifica-se que a documentação necessária encontra-se carreada aos autos, amoldando-se o objeto pretendido na hipótese de contratação direta por dispensa de licitação.

21. Por fim, em conformidade com o art. 95 da Lei nº 14.133/2021, faz-se necessário que o contrato firmado seja devidamente instrumentalizado tendo em vista sua obrigatoriedade em conformidade com a lei.

22. Ainda, o art. 92 da citada lei, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, vejamos:

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

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas

aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

23. Logo, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas previstas em Lei, devendo atentar-se a administração que eventual prorrogação contratual deverá atender, dentre outros, ao interesse da administração.

24. Ainda, deve-se atentar a administração, sob pena de risco de fracionamento, que o valor máximo previsto para a referida contratação, ou eventuais acréscimos, em conformidade com o art. 75, § 1º, I, deverá levar em conta "o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora".

25. No caso em comento deve a administração atentar-se que o prazo inicial previsto para a contratação é somente de 06 meses e que eventual renovação contratual deve atender ao dispêndio financeiro anual conforme acima narrado.

IV – CONCLUSÃO

26. Face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência,

OPINA-SE pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, 125/2025-SCL, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica.

27. Noutro giro, recomenda-se a observância pela administração pública das publicações necessárias para fins de transparência e ainda, deve-se atentar 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, devendo-se atentar ainda para o prazo de divulgação da referida dispensa previsto no art. 75, § 3º.

28. Deve o processo retornar ao setor consulente para as providências de praxe.

É o parecer **S.M.J.**

Rorainópolis – RR, 30 de setembro de 2025.



WISNEY COSTA DE OLIVEIRA
PROCURADOR GERAL MUNICIPAL
DECRETO Nº 086/2025