



PARECER JURÍDICO PRÉVIO EM DISPENSA

DISPENSA. PROCESSO LICITATÓRIO OBJETIVANDO CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA ADMINISTRATIVA EM COMPRAS PÚBLICAS, LICITAÇÕES E CONTRATOS, NA CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES SERRITA/PE.

1. RELATÓRIO

Restou solicitado Parecer Jurídico com a finalidade de analisar os trâmites e documentos relacionados à abertura de processo licitatório proposto sob a modalidade de Dispensa, objetivando a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA ADMINISTRATIVA EM COMPRAS PÚBLICAS, LICITAÇÕES E CONTRATOS, NA CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES SERRITA/PE.

O processo licitatório nº 005/2026, Dispensa nº 002/2026, restou proposto com fundamento em Estudo Técnico Preliminar – ETP e Termo de Referência – TR, documentos que contém a devida justificativa.

A emissão do presente opinativo é ato necessário à fase preparatória da licitação, previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

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; (...)

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 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.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Como exposto, a análise jurídica em questão tratará do controle prévio de legalidade e critérios objetivos de atribuição de prioridade, abstendo-se de manifestar acerca das questões técnicas, devidamente explanadas no ETP.

É o relatório, pelo que passo a opinar.



2. DA DISPENSA

A necessidade para deflagração do presente processo de contratação nasceu dos Documentos de Formalização da Demanda gerado pela Diretor Geral Administrativo da Câmara Municipal de Vereadores de Serrita/PE.

Após a elaboração do Aviso de Contratação Direta, que assume os moldes de Edital nos processos de Dispensa, o Agente de Contratações que atende à Edilidade solicitou a presente manifestação da Assessoria Jurídica, na forma do art. 53 e do art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021.

Convém esclarecer que a licitação é regra, outrossim o art. 37, XXI da Constituição Federal especifica algumas exceções em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível, as quais se encontram atualmente regulamentadas através da Lei nº 14.133/2021.

Assim, nos moldes previstos no artigo 75, II, da Lei nº 14.133/2021, com atualização de valores dada pelo Decreto n.º 12.807, de 29 de dezembro de 2025, a licitação será dispensável quando a aquisição envolva o emprego de recursos inferiores a **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**, no caso de serviços e compras, cabendo ao administrador exercer juízo de conveniência acerca do caso concreto, sopesando o custo-benefício desse procedimento, levando-se em conta o princípio da eficiência e o interesse público que a contratação direta proporciona.

Registro, por fim, que mesmo se tratando de contratação direta, faz-se necessária a formalização do procedimento que deve culminar na seleção da proposta mais vantajosa para fins de celebração do contrato, que nos termos da exceção prevista no art. art. 176, II da Lei nº 14.133/2021, que dispensa os municípios que possuem menos de 20.000 (vinte mil) habitantes de adoção da modalidade eletrônica.

3. DOS DOCUMENTOS CONSTANTES NO PROCESSO

O presente processo se faz acompanhar do Documento de Formalização da Demanda; ETP; Termo de Referência; Edital e Anexos.

Tais documentos fazem parte do da chamada fase preparatória da licitação, devendo, portanto, observar, na medida do possível, o art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021:

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;



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.

Pelo que consta dos documentos acostados, as justificativas que motivam o pedido de contratação mostram suficientemente presentes.

4. DA ESTIMATIVA DE PREÇOS

A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

Sobre o valor estimado para as contratações, a Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, § 1º, assim dispõe:

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:

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.

No presente caso, o ETP trouxe pesquisas de preços realizadas através do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



5. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O ETP está disciplinado no art. 6º, XX, e art. 18, §1º e §2º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º (...)
(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

.....

Art. 18. (...)
(...)

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 anual, 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.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Nesta linha tem-se que o ETP ora analisado atende à legislação transcrita.

6. DO TERMO DE REFERÊNCIA – TR



A definição de TR está prevista no art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º (...)

(...)

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;

Segundo a art. 40, §1º da lei, o TR também deve conter, quando for o caso:

Art. 40.

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do *caput* do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

- I** – especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II** – indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III** – especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

À luz dos dispositivos citados, observou-se que a minuta do TR está de acordo com a estipulação legal.

7. DAS CONDIÇÕES DO EDITAL E MINUTA

No que tange às estipulações presentes no Edital e na minuta do contrato, entende-se, a princípio, estarem de acordo com a legislação aplicável, observado o disposto os incisos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

8. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, **OPINA-SE**, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela **regularidade do presente processo licitatório**.



Nada mais a acrescentar, **opinamos pelo prosseguimento habitual do presente processo.**

Serrita/PE, em 23 de janeiro de 2026.


Francisco **Guilherme** Gonçalves **Mendes**.
Assessoria Jurídica.

