

PARECER JURÍDICO

Requerente: Setor de Licitações

Assunto: Dispensa de Licitação

Parecer nº 07/2026

1. RELATÓRIO

O CONSÓRCIO PÚBLICO DO AGRESTE CENTRAL SERGIPANO – CPAC, por intermédio do Setor de Licitações, encaminhou os presentes autos a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico acerca da regularidade da fase interna do procedimento de **contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, com exame dos documentos de planejamento e da minuta do instrumento convocatório**, para fins de prosseguimento da instrução com a devida publicação destinada ao recebimento de propostas adicionais, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Registra-se, desde logo, que a presente manifestação possui caráter preventivo e antecede a fase externa simplificada prevista no art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, não abrangendo, por conseguinte, análise sobre julgamento final de propostas, habilitação definitiva de eventual fornecedor, justificativa da escolha do contratado, justificativa do preço em sentido conclusivo, ratificação da dispensa ou formalização final da contratação.

Cuida-se de procedimento administrativo instaurado para viabilizar a contratação de empresa especializada para prestação de serviços sob demanda de manutenção preventiva e corretiva, instalação, desinstalação e remanejamento de equipamentos de ar-condicionado tipo split nas dependências do CPAC, incluindo, quando necessário, o fornecimento eventual de peças, componentes e acessórios, conforme especificações constantes do Documento de Formalização de Demanda, do Termo de Referência consolidado, da minuta contratual e da minuta do instrumento convocatório.

Os autos, em síntese, encontram-se instruídos, até o momento, com os seguintes documentos relevantes à presente análise jurídica:

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD;
- b) justificativa formal para a não elaboração do Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- c) Termo de Referência preliminar e Termo de Referência consolidado;
- d) comunicação interna ao setor responsável pela pesquisa de preços;
- e) solicitação de orçamento e justificativa da escolha dos fornecedores consultados;
- f) mapa de apuração das cotações obtidas;
- g) demonstração de compatibilidade da despesa com os recursos orçamentários;
- h) declaração sobre estimativa do impacto orçamentário-financeiro;
- i) declaração do ordenador de despesa acerca da adequação orçamentária e financeira;
- j) justificativa da não adoção de exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte;
- k) minuta do contrato administrativo;
- l) minuta do instrumento convocatório da dispensa; e
- m) solicitação de parecer jurídico.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Delimitação da análise jurídica

Preliminarmente, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídico-consultiva e limita-se ao exame da conformidade legal da fase interna do procedimento administrativo, a partir dos documentos juntados aos autos até a minuta do instrumento convocatório. Não compete ao órgão de assessoramento jurídico substituir a Administração na aferição de aspectos técnicos, operacionais, econômicos, orçamentários, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade,

tampouco homologar medições, quantitativos, especificações ou pesquisas materiais produzidas pelos setores competentes. Tais elementos permanecem sob a responsabilidade dos agentes públicos que os elaboraram e subscrevem.

2.2. Da regra constitucional da licitação e da possibilidade de contratação direta

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a licitação como regra para as contratações públicas, admitindo exceções apenas nas hipóteses previstas em lei. No caso sob exame, a Administração pretende realizar contratação direta em razão do valor, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, relativamente a serviços comuns de manutenção, instalação, desinstalação e remanejamento de equipamentos de ar-condicionado tipo split, com eventual fornecimento de peças.

Em tese, o objeto descrito nos autos mostra-se compatível com a hipótese legal invocada, desde que o valor estimado da contratação permaneça dentro do limite legal aplicável e sejam observadas as demais exigências formais da contratação direta, inclusive a adequada instrução do processo, a demonstração da compatibilidade do preço com o mercado, a indicação de recursos orçamentários e a divulgação do aviso para recebimento de propostas adicionais, na forma do art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

2.3. Da instrução do processo administrativo e dos documentos de planejamento

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige que o processo de contratação direta seja instruído com os documentos pertinentes à caracterização da necessidade administrativa, à definição do objeto, à estimativa de despesa, à demonstração da compatibilidade orçamentária, à comprovação da habilitação do futuro contratado, à razão de sua escolha, à justificativa do preço e ao ato de autorização da autoridade competente.



Na fase em que se encontram os autos, verifica-se a presença dos elementos essenciais ao planejamento da contratação, em especial o Documento de Formalização de Demanda, que descreve a necessidade administrativa, a motivação da contratação, os quantitativos estimados, o local de execução e a perspectiva de vigência pretendida. Também foram juntados Termo de Referência preliminar e Termo de Referência consolidado, documentos que definem o objeto, o modelo de execução, os prazos de atendimento, as regras de medição, pagamento, fiscalização, fornecimento eventual de peças e demais obrigações contratuais.

Consta, ainda, despacho de aprovação do Termo de Referência consolidado e autorização para prosseguimento da instrução, o que reforça a regularidade da tramitação interna até este momento.

2.4. Da justificativa para a não elaboração do Estudo Técnico Preliminar – ETP

Foi acostada justificativa específica para a não elaboração do Estudo Técnico Preliminar – ETP, assentada na baixa complexidade do objeto, em sua natureza comum e padronizável e no enquadramento preliminar da contratação no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Sob o prisma jurídico, a motivação apresentada mostra-se compatível com o art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que exige o ETP “se for o caso”, admitindo, portanto, aferição concreta da necessidade desse documento. A justificativa também se harmoniza com o parâmetro orientativo constante da IN SEGES nº 58/2022, segundo a qual a elaboração do ETP é facultativa nas hipóteses de dispensa previstas, entre outras, no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, não se identifica irregularidade jurídica, em tese, na opção administrativa pela não elaboração do ETP, desde que preservados, como de fato se observa nos autos, os demais elementos mínimos de planejamento e definição do objeto.



2.5. Da pesquisa de preços e da estimativa de despesa

A pesquisa de preços, nas contratações diretas, constitui providência indispensável à formação do valor estimado e à futura aferição da vantajosidade. Nos autos, a Administração juntou comunicação interna ao setor de compras, solicitação formal de orçamentos, nota técnica com a metodologia da pesquisa e justificativa dos fornecedores consultados, bem como mapa de apuração com a consolidação das propostas recebidas.

A nota técnica informa a adoção de metodologia compatível com o art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, mediante solicitação formal a fornecedores com ramo de atividade compatível e capacidade de atendimento regional. O mapa de apuração evidencia pluralidade de cotações e aponta, para fins de planejamento, menor preço global estimado de R\$ 13.350,00 para os serviços, além de previsão de teto anual de R\$ 5.000,00 para eventual fornecimento de peças/insumos, totalizando estimativa global de R\$ 18.350,00.

Cumpre assinalar, contudo, que, nesta etapa, a pesquisa de preços serve precipuamente à formação do valor estimado da contratação e ao suporte da divulgação do aviso. A justificativa definitiva da escolha do futuro contratado e do preço somente poderá ser aperfeiçoada após o encerramento do prazo para apresentação de propostas adicionais e a análise comparativa das ofertas eventualmente recebidas.

2.6. Da compatibilidade orçamentária e financeira

A instrução contém demonstração de compatibilidade da despesa com os recursos orçamentários, com indicação da unidade orçamentária, função/programa, atividade, elemento de despesa e fonte de recursos, além de declaração de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira da contratação.



Tais documentos atendem, em tese, ao art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, bem como às balizas da Lei Complementar nº 101/2000, sem prejuízo de posterior emissão dos atos próprios da execução orçamentária, conforme a evolução do procedimento.

2.7. Da não adoção de exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte

Consta dos autos justificativa específica para a não adoção de exclusividade em favor de microempresas e empresas de pequeno porte. A motivação apresentada parte da compreensão de que, nas dispensas em razão do valor, não há imposição automática de certame exclusivo, subsistindo, quando cabível, diretriz de preferência compatibilizada com a vantajosidade, a eficiência e a realidade do mercado local e regional.

Em exame perfunctório, a justificativa apresenta fundamentação juridicamente defensável, especialmente por ressaltar a necessidade de preservação da competitividade útil, da ampla pesquisa de mercado e da obtenção de proposta mais vantajosa, sem prejuízo da observância do tratamento favorecido quando concretamente viável.

2.8. Da minuta do contrato

No que concerne à minuta do contrato, verifica-se, em linhas gerais, a presença das cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, notadamente quanto ao objeto, vinculação ao processo, fundamento legal, regime de execução, preços e condições de pagamento, vigência, dotação orçamentária, obrigações das partes, fiscalização, sanções e hipóteses de extinção.

Recomenda-se apenas que, antes de eventual assinatura, sejam conferidos e devidamente preenchidos todos os campos pendentes, inclusive numeração do



contrato, identificação completa da contratada, valores finais resultantes do procedimento, data-base e demais referências formais, além da estrita coerência entre a minuta contratual, o Termo de Referência, o instrumento convocatório e a proposta vencedora que vier a ser selecionada.

2.9. Da minuta do instrumento convocatório e da necessidade de publicação

A minuta do instrumento convocatório apresenta disciplina compatível, em tese, com o rito da contratação direta em razão do valor, contemplando objeto, valor estimado, condições de participação, forma de apresentação das propostas, critério de julgamento, convocação para habilitação, acesso aos anexos e demais regras procedimentais pertinentes.

Especialmente relevante é a previsão de recebimento de propostas por meio eletrônico, em prazo a ser fixado a partir da divulgação do aviso, em observância ao art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Tal providência é juridicamente necessária para que a Administração oportunize a manifestação de eventuais interessados e amplie a competitividade possível da contratação direta.

Nessa perspectiva, a fase interna encontra-se, em substância, apta ao prosseguimento, cabendo a publicação do aviso/instrumento convocatório, com seus anexos, para abertura do prazo destinado ao recebimento de propostas adicionais, seguindo-se, somente após essa etapa, a análise comparativa das propostas, eventual negociação, exame de habilitação, justificativa conclusiva da escolha do contratado e do preço, e a subsequente autorização/ratificação pela autoridade competente.

2.10. Observações finais de cautela jurídica

Por prudência administrativa, recomenda-se que, antes da publicação e no curso da fase externa simplificada, a Administração confira:



- a) o correto preenchimento das datas, numeração da dispensa e demais campos formais ainda abertos na minuta do instrumento convocatório e na minuta contratual;
- b) a coerência integral entre o Termo de Referência consolidado, a minuta contratual, o instrumento convocatório e seus anexos;
- c) a regularidade da divulgação no sítio eletrônico oficial e, se adotado, em outros meios administrativos de publicidade;
- d) a formalização em ata ou certidão de todos os atos subsequentes, inclusive recebimento de propostas, julgamento, eventual negociação e convocação para habilitação; e
- e) a elaboração posterior, após encerrada a fase de recebimento de propostas, da justificativa da escolha do contratado e da justificativa do preço em sentido conclusivo, com base no cenário efetivamente apurado.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, ressalvados os aspectos técnicos, operacionais, econômicos, orçamentários e de conveniência administrativa, que não se inserem na esfera de atribuições desta Assessoria Jurídica, e considerada a documentação constante dos autos até a presente fase, **opino pela regularidade jurídica do procedimento de Dispensa de Licitação do CPAC**, exclusivamente quanto à fase interna já instruída, por entender que:

1. o objeto pretendido enquadra-se, em tese, na hipótese de dispensa prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021;
2. a instrução processual contém, em substância, os documentos necessários ao planejamento da contratação e à formação da fase interna;
3. a não elaboração do ETP foi formalmente justificada de maneira juridicamente aceitável;
4. a pesquisa de preços apresenta suporte documental idôneo para a estimativa da despesa e para a continuidade do procedimento;
5. há demonstração de compatibilidade orçamentária e financeira;

6. a minuta do contrato e a minuta do instrumento convocatório mostram-se, em linhas gerais, compatíveis com a Lei nº 14.133/2021; e

7. não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento do feito para publicação do aviso/instrumento convocatório, com a finalidade de convocar possíveis interessados à apresentação de propostas adicionais, na forma do art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, esta Assessoria Jurídica opina pelo prosseguimento do procedimento, com a devida publicação do instrumento convocatório e de seus anexos.

É o parecer, s.m.j.

Ribeirópolis/SE, 24 de fevereiro de 2026.

Jorge Wheliton M. Borges Junior
Jorge Wheliton Miranda Borges Junior
OAB/SE 434-B
Assessor Jurídico