

PARECER JURÍDICO N.º. 61/2026

Consultante: Comissão de Contratação Direta

Assunto: análise de processo dispensa de licitação nos termos da Lei Federal n.º 14.133/2021

Processo Licitatório n.º. 27/2026 – Dispensa n.º. 07/2026

1 - RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta formulada pela **Agente de Contratação** sobre a possibilidade de contratação da empresa **SAINT EMILION PEÇAS E SERVIÇOS LTDA – CNPJ 12.579.490/0001-01**, para prestação de serviços de revisão e manutenção periódica do veículo ambulância, marca Renault Master, placa TCY9H79, para manutenção da garantia ofertada pela fabricante.

2. Para tanto, informa que será utilizado o procedimento regulamentado da dispensa de licitação.

3. Encaminha-se todo o processo, desde o início da etapa preparatória, formulada pela equipe de planejamento Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas, incluindo:

- a. Documento de Formalização de Demanda;
- b. Termo de Referência;
- c. Declaração de Disponibilidade Orçamentária.

4. Encaminha-se a documentação para o devido controle de legalidade pela Procuradoria-Geral do Município nos termos do art. 53, §4º da Lei 14.133/21.

5. É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

6. A licitação é um processo formal deflagrado pela Administração Pública para a seleção da melhor contratação que advenha da iniciativa privada, no intuito de adquirir bens e contratar serviços, sendo a regra decorrente do art. 37, XXI da Constituição da República Federativa do Brasil.

7. O próprio texto constitucional excepcionou a possibilidade de a Administração Pública adquirir bens e contratar serviços, obras e serviços de engenharia através do competente processo licitatório. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.

(G. n.)

8. A ressalva prevista na legislação são as chamadas **contratações diretas**, que na Lei Federal nº 14.133/2021 são previstas mediante **inexigibilidade e dispensa de licitação**, conforme a redação do *caput* do art. 72 da mencionada lei geral de licitações:

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:

(G.n.)

9. A **inexigibilidade** tem como corolário a inviabilidade de competição, que por sua vez impede a deflagração de certame licitatório, ainda que haja vontade do Administrador em submeter a hipótese à licitação. A ausência do caráter competitivo obsta a deflagração da licitação.

10. Já nas hipóteses de **dispensa** o legislador infraconstitucional conferiu ao administrador a possibilidade de abster-se de deflagrar certame licitatório e proceder na contratação direta.

11. Para fins de distinguir cada uma das espécies, nos reportamos aos ensinamentos do professor Joel de Menezes Niebuhr, que assim leciona:

A obrigatoriedade de licitação pública encontra limites, porque há casos em que ela não poderia se desenvolver regularmente. Eis as hipóteses de **inexigibilidade de licitação pública**, ou seja, hipóteses

em que não se poderia exigir que se procedesse à licitação pública, uma vez que, mesmo se a Administração Pública quisesse realizá-la, tal empreendimento estaria fadado ao insucesso por força da inviabilidade de competição.

O caput do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 prescreve que “é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...]”. Da redação dada ao dispositivo supracitado decorre que a **inexigibilidade** está sempre relacionada à **inviabilidade da competição**, o que acarreta a impossibilidade de se ultimar o procedimento licitatório. Acrescenta-se que as hipóteses a seguir arroladas pelo legislador no artigo 74 não são taxativas, porém meramente exemplificativas, já que utilizam, ao final, a expressão “em especial nos casos de”, cuja dicção, é evidente, admite outras hipóteses além das explicitamente indicadas.

As hipóteses listadas pelo legislador são apenas exemplificativas, pois a licitação pública é inexigível sempre que se estiver diante de inviabilidade de competição, conforme prescreve o aludido artigo 74 da Lei nº 14.133/2021. Portanto, além dos incisos arrolados no caput de ambos os artigos, percebe-se existirem outras situações que poderiam implicar inexigibilidade.

Afora as hipóteses de inexigibilidade, percebe-se existirem situações em que, **conquanto fosse viável a competição**, não haveria **utilidade em empreender licitação pública**, já que o interesse público seria comprometido, afigurando os casos em que ela é **dispensada ou dispensável**. **Em breves palavras: a inexigibilidade relaciona-se à impossibilidade de proceder à licitação pública por inviável a competição; a dispensa, ao seu turno, à inutilidade da licitação pública para a consecução do interesse público.** (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 119) (G. n.)

12. Enquanto nos casos de dispensa de licitação fosse viável a competição, mas inútil sob o ponto de vista da licitação pública, nos casos de inexigibilidade não há viabilidade de competição.

13. O caso em tela **trata-se de dispensa de licitação para contratação de bens, componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia**, situação prevista no art. 75, IV, alínea “a” da Lei de Licitações nº. 14.133/2021.

14. Portanto, nos termos do dispositivo legal arrolado acima, é o caso de dispensa de licitação.

2.1. Do controle prévio de legalidade da fase preparatória

15. O art. 53, §4º da Lei 14.133/21 estabelece que o órgão de assessoramento jurídico, neste ato realizado pela Procuradoria-Geral do Município da Campanha nos termos do art. 22 do Decreto Municipal nº 7.658/2023, realizará **controle prévio de legalidade** mediante análise jurídica da contratação, tanto nas licitações quanto nas **contratações diretas**.

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.

(...)

§ 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.

16. Este controle de legalidade no tocante às contratações diretas significa dizer que o órgão de assessoramento jurídico verificará o preenchimento dos requisitos previstos na legislação para a formação do procedimento.

17. O art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como art. 5º do Decreto Municipal nº 7.660/2023 prevêm os seguintes requisitos que devem constar na instrução dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade:

Lei 14.133/21

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.

Decreto 7660/2023

Art. 5º O procedimento de Dispensa de Licitação será instruído, no mínimo, com os seguintes documentos:

- I - Documento de Formalização de Demanda;
- II - Estudo Técnico Preliminar, se for o caso;
- III - Análise de Riscos, se for o caso;
- IV - Termo de Referência, Projeto Básico ou Projeto Executivo;
- V - estimativa de despesa;
- VI - justificativa de preço;
- VII - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, exceto em se tratando de sistema de registro de preços;
- VIII - razão de escolha do contratado;
- IX - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- X - parecer jurídico, se for o caso;
- XI - parecer técnico, se for o caso; e
- XII - autorização da autoridade competente.

§ 1º Será exigida a elaboração de Estudo Técnico Preliminar e a análise de riscos nas hipóteses previstas no inciso III, e nas alíneas b, c, e, f do inciso IV, ambos do artigo 75 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021.

§ 2º O parecer do órgão de assessoramento jurídico não será obrigatório nos casos previstos em regulamento expedido pela Procuradoria-Geral do Município.

§ 3º O ato que autoriza a contratação direta deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e no sítio eletrônico do órgão da Administração Municipal.

18. Note-se que os requisitos são os mesmos.

19. Pela análise da documentação apresentada, consta até o momento nos autos o Documento de Formalização de Demanda e o Termo de Referência com a documentação da empresa a ser contratada.

a) Estudo Técnico Preliminar e Matriz de riscos

20. Com relação ao **Estudo Técnico Preliminar**, documento que 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, o Decreto Municipal nº 7.659/2023 prevê que será opcional nos seguintes casos:

Art. 6º 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 artigo 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, independentemente da forma de contratação;

II - dispensas de licitação previstas nos incisos III, VII, VIII, XI do artigo 75, da Lei Federal nº 14.133, de 2021;

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

21. Considerando que o valor a ser contratado é inferior àquele previsto no art. 75, II da Lei 14.133/21, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar é opcional.

22. Analisando os autos vê-se que a equipe de planejamento não elaborou o ETP, não havendo prejuízo nos termos da regulamentação.

23. Considerando o baixo risco da contratação a redação do art. 72, I da Lei 14133/21, a **Matriz de Risco** também é dispensável a depender do objeto e do tipo da contratação.

24. Não havendo no caso em tela, também não há prejuízo à Administração.

b) Termo de Referência

25. O **Termo de Referência** deve ser confeccionado observando-se os requisitos do art. 6º, XXIII e suas alíneas, e ainda o art. 40, § 1º da Lei 14.133/21. A regulamentação municipal prevista no art. 8º do Decreto Municipal nº 7.659/2023.

26. Vejamos os requisitos:

Lei 14.133/21

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;

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 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.

Decreto Municipal 7659/23

Art. 8º O Termo de Referência - TR, confeccionado a partir dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, se elaborado, é o documento necessário para a contratação de bens e serviços que definirá o objeto de forma precisa e clara para atendimento da necessidade da Administração.

§ 1º Os processos de contratação direta de que trata o art. 72 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 deverão ser instruídos com Termo de Referência em caso de contratação de bens e serviços.

§ 2º O Termo de Referência será utilizado pelo órgão ou entidade como referência para a análise e avaliação da conformidade da proposta, em relação ao licitante provisoriamente vencedor.

Art. 9º O Termo de Referência deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual e Estudo Técnico Preliminar, sempre que existentes.

Art. 10. O Termo de Referência deverá ser elaborado conjuntamente entre a unidade requisitante e a área técnica, ou, ainda, pela Equipe de Planejamento e contará com aprovação do Secretário.

Art. 11. Sem prejuízo dos requisitos do art. 6º, XXIII da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, o Termo de Referência, digital ou físico, deverá conter os seguintes conteúdos mínimos:

I - definição do objeto, incluídos:

- a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização e observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

V - 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;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, quando a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital e forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração, conforme demonstrado previamente em Estudo Técnico Preliminar;

IX - 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 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; e

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

§ 1º Na hipótese de o processo de contratação não dispor de estudo técnico preliminar:

I - a fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do caput, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;

II - o Termo de Referência deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, se houver, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade.

§ 2º Sempre que possível deverão ser utilizados modelos padronizados de Termo de Referência devidamente aprovados pela Procuradoria-Geral do Município em conjunto com o Controle Interno.

§ 3º A não utilização dos modelos de que trata o § 2º, deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação, em atenção ao § 2º do art. 19 da Lei nº 14.133, de 1º de abril 2021.

§ 4º O Termo de Referência deverá trazer os seguintes documentos:

I - justificativa técnica, com a devida aprovação do órgão requisitante, no caso de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do artigo 17 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

II - justificativa, quando for o caso, para:

- a) a fixação dos fatores de ponderação na avaliação das propostas técnicas e de preço, quando escolhido o critério de julgamento por técnica e preço;
- b) a indicação de marca ou modelo;
- c) a exigência de amostra ou prova de conceito;
- d) a exigência de certificação de qualidade do produto ou do processo de fabricação;
- e) a exigência de carta de solidariedade emitida pelo fabricante;
- f) quando o preço estimado não for composto de pelo menos 03 (três) fontes de pesquisa de mercado ou outra inobservância ao artigo 23, §1º da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril 2021;
- g) a vantajosidade da divisão do serviço, obra, ou serviço de engenharia em lotes ou parcelas para aproveitar as peculiaridades do mercado e ampliar a competitividade, desde que a medida seja viável técnica e economicamente e não haja perda de economia de escala;
- h) a vantajosidade de reunião dos itens em lotes, grupos ou global;
- i) a vedação da participação de pessoa jurídica em consórcio;
- j) os índices e valores para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação;
- k) dispensa do procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos do caput do artigo 86 da Lei Federal nº

14.133, de 1º de abril de 2021, possibilitar a participação de outros órgãos ou entidades da administração pública no Registro de Preços;

l) adesão a ata de registro de preços;

m) pagamento antecipado;

n) eleição de modalidade presencial.

§ 3º As justificativas já apresentadas quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar poderão ser aproveitadas no Termo de Referência.

27. **Analisando o Termo de Referência, os requisitos da Lei 14.133/21 e do Decreto Municipal 7.659/23 foram observados.**

28. Constam nos autos, portanto, até o momento, o preenchimento dos requisitos do art. 72 com relação aos incisos I, II e III (sendo este parecer jurídico). Há também a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido através da certidão da Secretaria Municipal da Fazenda, preenchendo o requisito do inciso IV.

29. Resta necessário, o que deverá ser confeccionado após este parecer, os documentos de que trata os incisos VI, VII e VIII do art. 72 da Lei 14.133/21, sendo a razão da escolha do contratado com a justificativa de preço e a autorização da autoridade competente.

30. Além disso, para a contratação, o inciso V deverá ser preenchido, analisando os documentos de habilitação de que trata o art. 62 da Lei 14.133/21.

31. Por fim, com relação à etapa preparatória, é importante ressaltar que a **análise jurídica não comporta análise do mérito**, visto que este é inerente à discricionariedade do administrador, sendo responsabilidade do parecerista a verificação do cumprimento dos requisitos da lei e das regulamentações. Vejamos:

Art. 23. 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.

(...)

§ 4º 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 das formalidades previstas na Lei e neste Decreto e ainda a existência de justificativas.

32. Assim, até o momento, resta feito o controle de legalidade da contratação direta.

2.2 – Das demais considerações acerca do procedimento

33. Realizado o controle de legalidade, algumas considerações devem ser realizadas.

34. Primeiramente com relação à **pesquisa de preços**, verifica-se que foi apresentado o orçamento da empresa a ser contratada.

35. Ao contrário das dispensas eletrônicas em que deve ser inserido o aviso de contratação direta no sistema eletrônico, no caso em tela não há disputa de preços, visto que a empresa **SAINT EMILION AUTOMÓVEIS E SERVIÇOS LTDA – CNPJ 12.579.490/0001-01** é a autorizada a prestar os serviços de revisão periódica para manutenção da garantia dos equipamentos, conforme informado pela equipe de planejamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas, no item nº. 3.3 do Termo de Referência.

36. Ante o exposto, resta demonstrado o mérito do presente Parecer.

3 - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando os termos deste parecer, **OPINO FAVORAVELMENTE** pela contratação direta da empresa **SAINT EMILION AUTOMÓVEIS E SERVIÇOS LTDA – CNPJ 12.579.490/0001-01**, para prestação de serviços de revisão e manutenção periódica do veículo ambulância, marca Renault Master, placa TCY9H79, para manutenção da garantia ofertada pela fabricante, conforme itens e quantitativos indicados pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas.

Para satisfação dos requisitos legais constantes do art. 72 da Lei 14.133/21, deve ser confeccionada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas, as devidas **justificativas de preço e de razão da escolha**

do contratado, bem como colhida a **autorização da contratação pela autoridade competente**.

Por fim, como condição de eficácia, deve ser observado o prazo previsto no art. 94, II da Lei 14.133/21, devendo a contratação ser divulgada no Portal Nacional de Contratações Públicas no **prazo de até 10 (dez) dias úteis** e ainda divulgado no sítio eletrônico oficial do Município e na imprensa oficial.

Este é o Parecer.

Campanha – MG, 23 de fevereiro de 2026.

MARCELO COUGO
FIGUEIREDO:104379576

Assinado de forma digital por
MARCELO COUGO
FIGUEIREDO:10437957667

67
MARCELO COUGO FIGUEIREDO

Assessor Técnico
OAB/MG 153.091