



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÉSIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO - PROGEM



Processo Licitatório nº. 7.2025-001

REFERÊNCIA: MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO.

MODALIDADE: DISPENSA DE LICITAÇÃO.

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação

EMENTA: Licitação. Fase interna. Modalidade Dispensa de Licitação. Dispensa de licitação para contratação de empresa para aquisição de roçadeiras para atender a Secretaria de Meio Ambiente e Saneamento do Município de Goianésia do Pará. Lei nº 14.133/21.

LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: 1. Lei Federal nº 14.133/2021; 2. Lei Complementar nº 123/2006; 3. Lei Federal nº 4.320/1964; 4. Lei Complementar nº 101/2000; 5. Decreto Federal nº 12.343/20245. 6. Decreto Municipal nº 001/2024/GP/PMGP; 7. Decreto Municipal nº 001/2024/GP/PMGP. **PARECER FAVORÁVEL.**

I. DO RELATÓRIO.

1. Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo nº 7.2025-001, no qual se busca dispensa de licitação para contratação de empresa para aquisição de roçadeiras para atender a Secretaria de Meio Ambiente Município de Goianésia do Pará. Lei nº 14.133/21.
2. O presente feito foi instruído com diversos documentos, dentre os quais: (i) Documento de Formalização da Demanda contendo justificativa da necessidade da contratação; (ii) mapa de preços e pesquisa de preços; (iii) declaração de adequação orçamentária e financeira; (iv) portaria de nomeação do agente de contratação/pregoeiro, dos membros da equipe de apoio e dos membros da comissão de contratação; (v) autuação; (vi) instrumento convocatório; (vii) minuta do contrato; (viii) despacho ao jurídico solicitando parecer.
3. **Eis o relatório. Passa-se a analisar.**

II. DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA.

II.1. DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE.

4. O art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021, a exemplo do que ocorria no âmbito da Lei nº 8.666/1993, dispõe sobre a obrigatoriedade do envio dos processos licitatórios para análise do órgão de assessoramento jurídico competente. Confira-se:

*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.
(...)*

5. Acerca da competência da Procuradoria Geral do Município, a Lei Complementar nº 003, de 21 de dezembro de 2021, assim dispõe:

*Art. 30. À Procuradoria Geral do Município compete, dentre outras atribuições regimentais:
(...)
X – A proposição de medidas para uniformização da jurisprudência administrativa e representação extrajudicial do Município de Goianésia do Pará em matérias relativas a contratos, acordos e convênios, bem como exame e aprovação de minutas dos editais de licitações e a devida manifestação sobre quaisquer matérias referentes às licitações públicas promovidas pelos órgãos da*





Administração Direta e pelas autarquias, quando solicitado pelos órgãos ou entidades das Administração Pública Municipal;
(...)

6. Logo, verifica-se que é atribuição privativa desta Procuradoria proceder com o controle prévio de legalidade quanto aos atos desenvolvidos na fase interna da licitação, com foco nos artefatos que compõem a contratação, mas sem prejuízo quanto à análise do processo como um todo.

7. Considerando que, no caso em apreço, se está diante de processo específico de contratação, exsurge a legitimidade dos agentes de contratação para demandarem análise por parte do órgão de assessoramento jurídico, nos termos do inciso X do art. 30 da Lei Complementar nº 003/2021, motivo pelo qual se verifica a presença da legitimidade no caso em tela.

II.2. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA.

8. Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria Geral**, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

9. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os **de natureza técnica, financeira, mercadológica ou de conveniência e oportunidade**.

10. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao **detalhamento do objeto da contratação, quantitativos, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado**, tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária do gestor, cuja decisão deve ser motivada nos autos, de acordo com o critério escolhido.

11. Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta *natureza meramente opinativa* e, por tal motivo, as orientações apresentadas *não se tornam vinculantes* para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica. Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza obrigatória, porém *não vinculante*.

12. Por fim, este parecer **não adentrará nas análises de regularidade de cotações de mercado**, por não ser atribuição do órgão jurídico verificar ou atestar sua regularidade, tarefa cabível ao setor competente e autoridade administrativa, incluindo a discricionariedade do setor competente de realizar as cotações nas formas previstas na lei de licitações, a qual não compete ao jurídico, determinar.

13. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, **nem de atos já praticados**. Incumbe, sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências, e buscar orientação jurídica antes da prática do ato, visando sua correção e prevenção. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação, vide Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

14. Finalmente, deve-se salientar que o parecer jurídico **não é um ATESTE de validade do processo**, mas sim, a mera análise dos requisitos legais e o devido enquadramento da legislação, que no presente caso, **é o artigo 75 da Lei de licitações**. A regularidade e inteiro teor dos documentos, solicitações, cotações e decisão pela contratação não são validados





pela emissão deste parecer jurídico, sendo tal responsabilidade individualizada aos setores solicitantes.

III. DAS PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES, RECOMENDAÇÕES E CONDICIONANTES.

15. Como condição de viabilidade jurídica da contratação pretendida no presente processo, deve o gestor acolher as recomendações e condicionantes que se passa a apresentar ou, alternativamente, apresentar as devidas justificativas.

III.1. DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. REGULAMENTAÇÃO MUNICIPAL. DECRETO MUNICIPAL Nº 001/2024/GP/PMGP DE 02 DE JANEIRO DE 2024. DECRETO MUNICIPAL Nº 002/2024/GP/PMGP DE 02 DE JANEIRO DE 2024.

16. A Lei Federal nº 14.133/2021 foi publicada no Diário Oficial de 1º de abril de 2021, com o escopo de substituir o arcabouço legislativo então vigente acerca da temática, notadamente as Leis nº 8.666/93, nº 10.520/2002 e artigos 1ª a 47-A do Regime Diferenciado de Contratações - RDC (Lei 12.462/2011).

17. A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece normas gerais de licitação e contratação pela Administração Pública, tendo em vista a competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes básicas e princípios gerais alusivos ao tema, remanescendo a competência legislativa dos estados, municípios e Distrito Federal para a edição de normas específicas.

18. Nessa trilha, a nova lei se aplica a toda a Administração Pública, de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando no exercício da função administrativa, alcançando tanto a Administração direta, ou seja, os órgãos que integram os entes políticos nacionais, como a Administração indireta, representada por entidades com personalidade jurídica própria, notadamente as Autarquias e Fundações. Também se submetem à lei os Fundos Especiais, que são unidades orçamentárias criadas por lei do próprio ente político instituidor e vinculadas a um órgão da Administração Pública encarregado de geri-los.

19. Por força do artigo 194 da Nova Lei de Licitações, a sua vigência iniciou-se na data de sua publicação, qual seja, 01º de abril de 2021.

20. Outrossim, foi editado o Decreto Municipal nº 001 e 002, ambos de 02 de janeiro de 2024, que regulamentam as contratações públicas no âmbito da Administração Pública no Município de Goianésia do Pará/PA, os quais deverão ser observados, no que for pertinente, a este opinativo.

III.2. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. ARTIGO 75, I E II, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021.

21. De acordo com o art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, é dispensável a licitação no caso de contratações de **obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores**, que envolvam valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais). O montante previsto legalmente foi atualizado pelo Decreto nº 12.343/2024 para **R\$ 125.451,15 (cento e vinte e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos)**, valor que se encontra atualmente vigente.

22. Outrossim, é dispensável a licitação, no caso de contratações de **outros serviços e compras**, que envolvam valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). O montante previsto legalmente foi atualizado pelo Decreto nº 12.343/2024 para **R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)**, valor que se encontra atualmente vigente.

23. Por elucidativo, transcreve-se a previsão legal:

Art. 75. É dispensável a licitação:





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÉSIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO - PROGEM



I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;
(...)

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

(...)

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição.

24. Enfatiza-se que o planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento, de modo que não poderá ocorrer o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício por dispensa, quando em conjunto seriam submetidas ao processo licitatório ordinário, excedendo o limite da dispensa em apreço.

25. Portanto, deve a Administração identificar, dentro do que for previsível, e mediante o planejamento adequado, os objetos de mesma natureza ou a serem contratados ao longo do exercício financeiro, utilizando a modalidade de licitação adequada.

26. Com efeito, a legislação impõe que a limitação do montante permitido deverá observar o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora (art. 75, § 1º, I), além da observância de contratações de objetos de mesma natureza (art. 75, § 1º, II).

27. O fracionamento de despesas, portanto, é vedado em nosso ordenamento jurídico e aplicasse tanto às obras quanto aos serviços e compras. Em sendo assim, é necessário que o gestor observe esta restrição.

28. No que tange à observância de contratações de objetos de mesma natureza, faz-se imperioso a declaração expressa do gestor ou comissão de licitação de que no ano não houve contratações da mesma natureza.

29. Exceção às regras do artigo 75, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021 são as contratações até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) - atualizado para R\$ 10.036,10 (dez mil e trinta e seis reais e noventa e dez centavos) por meio do Decreto Federal nº 12.343/2024 - de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças, conforme consta do art. 75, § 7º, da mesma Lei.

30. Portanto, neste caso, a legislação autoriza que o somatório dos valores de contratações dessa natureza ultrapasse, no exercício financeiro, o limite para dispensa por valor.

31. A legislação (art. 75, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021), ainda, prevê, preferencialmente, a publicização do aviso de dispensa, com a concessão de prazo mínimo de





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÉSIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO - PROGEM



3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e do interesse na obtenção de propostas adicionais. A medida garante maior transparência no processo de contratação, além de oportunizar a obtenção de propostas mais vantajosas.

32. No âmbito da autonomia municipal, o Município de Goianésia do Pará/PA, por meio do Decreto Municipal nº 002/2024, impôs, como regra, a obrigatoriedade da divulgação do Aviso de Dispensa em jornal de grande circulação (art. 5º), sem prejuízo de outras formas de publicidade.

33. Diante disso, fica recomendado que o processo de contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor seja instruído com a publicação do Aviso de Dispensa, observado o prazo mínimo fixado de 3 (três) dias úteis.

III.3. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR.

34. Cabe destacar que, nos termos do art. 72, da Lei Federal nº 14.133/2021, o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

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.

35. Por sua vez, o Decreto Municipal nº 002/2024 exige a instrução do processo de contratação direta com os seguintes requisitos (art. 3º):

Art. 3º. O procedimento de dispensa de licitação, na forma física, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

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, nos termos da IN nº 6, de 07 de julho de 2021;

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, se for o caso;

VIII - autorização da autoridade competente.





§ 1º O ato que autoriza a contratação direta deverá ser divulgado e mantido à disposição no portal eletrônico oficial do município.

III.4. QUANTO AS QUESTÕES GERAIS.

36. A pesquisa de preços foi realizada levando em consideração informações extraídas de bancos e painéis de preços e AGRO MÁQUINAS COM. VAREJISTAS DE PEÇAS EIRELI.
37. No que tange à pesquisa de preços, o § 1º do artigo 23 da Lei nº 14.133/21 diz o seguinte:

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.

(...)

38. O dispositivo legal transcrito prevê cinco parâmetros para realização da pesquisa de preços. Devem ser priorizados, no entanto, aqueles indicados nos incisos I e II do § 1º. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 5º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÉSIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO - PROGEM



Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

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 - 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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, 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; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.
(...)

39. No caso em tela, a pesquisa de preços foi realizada com base em um banco e painel de preços e na Agromaquinas Com. Varejista de Peças EIRELI. Sendo assim, tem-se que, em tese, foram observados os parâmetros prioritários previstos no 5º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

40. O Tribunal de Contas da União já consolidou o entendimento de que é dever do gestor analisar criticamente os valores obtidos em pesquisa de preços, desconSIDERANDO-se aqueles que apresentam grande discrepância. Nesse sentido, é o que se observa:

A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência. Acórdão 403/2013-Primeira Câmara

41. Não está no escopo de atuação deste órgão de assessoramento realizar análise quanto aos valores considerados na pesquisa de preços, na medida em que tal exame tem natureza técnica. É atribuição desta Procuradoria Geral, no entanto, alertar o gestor quanto à necessidade de proceder tal análise.

42. Em o gestor entendendo que a média dos valores que integram a cesta de preços não reflete a realidade do mercado, **RECOMENDA-SE** a ampliação da pesquisa. Em esse sendo o caso, sugere-se seja encaminhado pedido de orçamento diretamente aos potenciais fornecedores, observando-se o que estabelece o artigo 23, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/21.

43. Ao tratar sobre o planejamento de compras, o artigo 40 da Lei nº 14.133/21 diz o seguinte:





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

44. O dispositivo legal parcialmente transcrito estabelece que o planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual. Sendo assim, entende-se que, para fins de definição de quantitativo, é recomendável considerar o consumo em anos anteriores.

45. Diante disso, **RECOMENDA-SE** que o gestor certifique se realmente os quantitativos estão corretos.

III.5. QUANTO AO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.

46. Em sua essência, o estudo técnico preliminar é um documento eminentemente técnico, **cuja análise transborda o escopo de atuação dos órgãos de assessoramento jurídico**. No caso em tela, no entanto, entende-se oportuno realizar algumas considerações.

47. O artigo 6º, XX, da Lei nº 14.133/21 diz que o estudo técnico preliminar é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação. Trata-se de documento que deve ser elaborado quando o gestor ainda desconhece a solução que deverá ser dada ao caso, exigindo-se múltiplas atuações da Administração.

48. Neste sentido, o Decreto Municipal nº 001/2024/GP/PMGP de 02 de janeiro de 2024, trouxe à tona o caráter discricionário para a administração pública, no que consiste a realização do ETP, vejamos:

Art. 7º Em âmbito municipal, a obrigação de elaborar Estudo Técnico Preliminar cabe à respectiva Secretaria interessada na contratação, ressalvado o disposto no art. 8º.
Art. 8º Em âmbito municipal, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar será:
I - facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021;

49. No caso em tela, o estudo técnico preliminar não fora juntado aos autos, o que indica que o gestor entende não ser necessário tal documento, bem como há comando normativo que faculta a exigência do ETP, pelo que neste quesito entendemos, não haver nenhum vício.

III.6. QUANTO AO TERMO DE REFERÊNCIA.

50. Referente à minuta do termo de referência, chama-se atenção para as seguintes recomendações:

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;





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÉSIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO - PROGEM



- 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;

51. De início, verifica-se que o termo de referência juntado pela área requisitante esta à luz do que dispõe a legislação que rege a matéria. Confira-se:

a) Referente a eventual contratação a ser celebrado, alerta-se o gestor da necessidade de observância ao artigo 94 da Lei nº 14.133/21. Esse estabelece que, como regra, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia dos contratos administrativos e seus aditivos.

b) Recomenda-se cláusula que observe o artigo 140, da Lei nº 14.133/21.

c) No tocante ao recebimento de bens, o artigo 140 da Lei nº 14.133/21 dispõe da seguinte forma:

Art. 140. O objeto do contrato será recebido:

(...)

II - em se tratando de **compras**:

a) **provisoriamente, de forma sumária**, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, com verificação posterior da conformidade do material com as exigências contratuais;

b) **definitivamente**, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais.

§ 1º O objeto do contrato poderá ser rejeitado, no todo ou em parte, quando estiver em desacordo com o contrato.

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não excluirá a responsabilidade civil pela solidez e pela segurança da obra ou serviço nem a responsabilidade ético-profissional pela perfeita execução do contrato, nos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

§ 3º Os prazos e os métodos para a realização dos recebimentos provisório e definitivo serão definidos em regulamento ou no contrato.

(...)

d) O recebimento provisório consiste na simples transferência da posse direta do bem. Após, a Administração deverá promover as conferências necessárias, quando deverá proceder com o recebimento definitivo. Sendo assim, é recomendável que os recebimentos aconteçam em momentos diferentes, de forma sucessiva.





e) Em idêntico sentido ao exposto, é o ensinamento do doutrinador Marçal

Justen Filho¹:

3) O recebimento provisório (inc. I, al. "a", e inc. II, al. "a")

O recebimento provisório consiste na simples transferência da posse do bem ou dos resultados do serviço para a Administração.

3.1) Ausência de liberação do contratado

3.2) O recebimento provisório não acarreta liberação integral do particular nem significa que a Administração reconheça que o objeto é bom ou que a prestação foi executada corretamente. Não importa quitação para o particular. A Administração deverá, a partir do recebimento provisório, examinar o objeto para verificar sua adequação às exigências da lei, do contrato e da técnica.

3.3) Efeitos do recebimento provisório

Isso não significa que a entrega provisória não produz efeito algum. Produz liberação do particular dos riscos sobre a coisa, a partir da transferência da posse. Se a coisa se perder ou deterior, por evento não imputável ao particular, a Administração arcará com as consequências.

3.4) Recebimento provisório de bens e serviços

Quando se tratar de obras e serviços, o contratado deverá comunicar à Administração que a coisa se encontra em condições de ser recebida provisoriamente. Cabe à Administração realizar um exame genérico quanto às exigências técnicas que comportem exame imediato. O recebimento provisório compete ao agente administrativo indicar para acompanhar e fiscalizar (art. 117).

3.5) Recebimento provisório de compras

No caso de compras, as coisas deverão ser entregues pelo particular segundo os termos contratuais. Se o contrato prever a entrega da coisa no estabelecimento do particular, deverá ele comunicar à Administração que o bem se encontra à disposição. Mas a hipótese mais comum é o particular entregar a coisa em locais determinados.

4) O recebimento definitivo (inc. I, al. "b", e inc. II, al. "b")

Após recebido provisoriamente o objeto do contrato, a Administração promoverá os exames, testes e verificações necessárias.

4.1) Competência

O recebimento definitivo incumbirá ao agente ou comissão designada pela autoridade competente. De acordo com a natureza do objeto, poderá exigir-se que os servidores apresentem determinada qualificação profissional ou técnica que os habilite para desempenhar a avaliação do recebimento do objeto contratado.

4.2) O exame detalhado

Cabe examinar com profundidade o atendimento das obrigações contratuais e outras exigências cabíveis.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2. ed., 2023, p. 1555.





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÉSIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO - PROGEM



f) Consoante exposto pelo celebrado doutrinador, o recebimento provisório consiste na simples transferência da posse do bem, **não exigindo maiores verificações**. Diante disso, é aconselhável que ocorra o mais rápido possível, **preferencialmente quando da entrega dos produtos**. Procedido o recebimento provisório, cabe ao gestor realizar a conferência detalhada dos produtos. Após, deverá realizar o recebimento definitivo.

g) Haja vista a própria natureza do instituto, o recebimento provisório deve ocorrer no momento em que a contratada realiza a entrega dos produtos ou no menor prazo possível. Daí a lei utilizar a expressão “*de forma sumária*” no art. 140, II, alínea “a”. Tal recebimento não acarreta liberação integral do particular, nem significa que a Administração reconhece que o bem esteja de acordo com as exigências constantes no termo de referência. O recebimento provisório significa apenas a transferência da posse, não servindo para autorizar o pagamento do preço.

h) No caso em tela, não consta os parâmetros para recebimento definitivo e/ou provisório.

i) O termo de referência não prevê o recebimento definitivo, bem como o recebimento provisório.

RECOMENDA-SE que o gestor certifique quanto às exigências do art. 140, II, “b”, da Lei nº 14.133/21.

m) **RECOMENDA-SE** cláusula de reajuste e reequilíbrio.

52. O termo de referência apresenta descrição técnica do produto a ser adquirido. A análise de tais questões foge ao escopo de atuação desta unidade de assessoramento, na medida em que não possui natureza jurídica, mas técnica. Em que pese o referido, alerta-se o gestor que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 9º da Lei nº 14.133/21:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:
I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) **sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato**;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.

(...)

53. Considerando o dispositivo legal parcialmente transcrito, bem como a ausência de conhecimento técnico deste órgão de assessoramento quanto ao objeto da licitação, RECOMENDA-SE que o gestor adote as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.





IV. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO DISPENSA DE LICITAÇÃO. DA UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE DISPENSA ELETRÔNICA COM OU SEM DISPUTA (ART. 75, inc. II e §3º, DA LEI 14.133/2021).

54. Considerando as hipóteses de contratação direta definidas pela Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e os requisitos legalmente exigidos para legitimar a adoção do instituto de dispensa de licitação, a presente contratação será instruída com fundamento no inciso II do caput do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021:

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;

55. Uma vez definida a referência à Dispensa Eletrônica como processo de dispensa, imperioso, também, fixar o entendimento acerca da adoção ou não da disputa.

56. A NLLC preconizou que os casos do art. 75, incisos I e II, a dispensa em razão do valor será preferencialmente com disputa:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

§3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

57. O procedimento impõe que, após instrução no processo administrativo, a dispensa seja cadastrada no Sistema Eletrônico com divulgação de Aviso Eletrônico, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis antes da data.

58. Referido Aviso deve conter a especificação do objeto e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais para que seja selecionada a mais vantajosa. Em resumo, é o aviso de que haverá disputa.

59. Frise-se, a sua não realização é permitida, porém, carece de justificativa, em função do caráter preferencial exigido pela lei.

IV.1 DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA.

60. No que tange à instrução do processo de contratação direta, passa-se à análise de conformidade com os dispositivos da Lei nº 14.133/2021.

61. O artigo 72 da mencionada legislação estabelece os atos administrativos indispensáveis à formalização do processo de contratação direta. Após a análise dos autos, verifica-se que todos os elementos exigidos encontram-se presentes, a saber: o documento de formalização da demanda, acompanhado do estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência; a estimativa de despesa elaborada na forma do art. 23 da Lei; os pareceres jurídico e técnico pertinentes; a demonstração da compatibilidade da despesa com a previsão orçamentária; a comprovação do atendimento aos requisitos de habilitação e qualificação mínima exigidos; a devida motivação da escolha do contratado; a justificativa de preços praticados e, por fim, a autorização da autoridade competente.

62. Diante disso, constata-se que a instrução processual atende integralmente às exigências do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, inexistindo, até o presente momento, qualquer óbice de natureza formal ou material que comprometa a regularidade do processo de contratação direta em análise.

V. DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO (EDITAL).

63. Concernente ao instrumento convocatório, assim dispõe a Lei nº 14.133/21:





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÉSIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO - PROGEM



Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:

- a. - obtenção do licenciamento ambiental;
 - b. - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.
- § 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:

- I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;
- II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

- I - mulheres vítimas de violência doméstica;
- II - oriundos ou egressos do sistema prisional.





64. Quanto ao instrumento convocatório, verifica-se que a minuta do edital atende aos requisitos estabelecidos nos arts. 25 e 82 da Lei nº 14.133/2021, contemplando de forma adequada as disposições relativas à definição do objeto, critérios de julgamento, condições de habilitação, regras de convocação, gestão e fiscalização contratual, forma de pagamento, critérios de reajuste e demais elementos essenciais à validade e regularidade do certame.

65. Não se identificam inconformidades, omissões relevantes ou vícios materiais que comprometam a legalidade, a isonomia, a competitividade ou a transparência do procedimento licitatório. Assim, sob o aspecto jurídico-formal, conclui-se que o instrumento convocatório encontra-se tecnicamente adequado, em conformidade com o marco legal vigente.

VI. DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E FISCAL.

66. A Lei nº 14.133/21 é sucinta quanto aos requisitos para habilitação dos licitantes, vejamos:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

(...)

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

(...)

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

67. Portanto, registra-se que toda a documentação apresentada pela empresa





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÉSIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO - PROGEM



foi devidamente validada, estando em conformidade com os requisitos legais exigidos. Ainda que a Dispensa Eletrônica não tenha sido formalmente concluída até o momento da presente análise, constata-se que os elementos documentais necessários ao procedimento foram apresentados e encontram-se adequados. Ressalta-se, assim, o atendimento à norma aplicável, condição essencial para a eficácia do ato administrativo, em consonância com os princípios da legalidade e da publicidade.

VII. DA MINUTA DO CONTRATO.

68. No que tange à minuta do contrato, verifica-se que o documento atende integralmente aos preceitos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, contemplando cláusulas essenciais referentes ao objeto, prazos, obrigações das partes, critérios de fiscalização, sanções, reajustes e demais disposições legais pertinentes. Não foram identificadas cláusulas que afrontem a legislação vigente ou que comprometam a segurança jurídica do contrato. Dessa forma, conclui-se que a minuta do contrato encontra-se em plena conformidade legal, apta a respaldar a formalização da contratação sem quaisquer impedimentos.

VIII. CONCLUSÃO.

69. Ante o exposto, entende-se que, **NESTE MOMENTO, A CONTRATAÇÃO PRETENDIDA REVELA-SE JURIDICAMENTE FAVORÁVEL**, estando presentes os requisitos legais para a deflagração da continuidade do processo. Ademais, observa-se a necessidade de cumprimento art. 94 da Lei nº 14.133/21, bem como a observância aos ditames da Instrução Normativa do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA nº 22/2021/TCM-PA (Revogou os artigos 5º a 14 e anexos da Resolução nº 11.535/2014/TCMPA; integralmente a Resolução nº 11.832/2015/TCMPA e as Resoluções Administrativas nº 29 e 43/2017/TCMPA), no que concerne a inclusão de informações mínimas no Mural de Licitações da referida Corte de Contas, bem como o prazo de inclusão. Por conseguinte, se faz necessário a inclusão das informações do processo em comento no Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Goianésia do Pará/PA.

70. Por derradeiro, faço consignar a necessidade, das páginas conterem a devida numeração, bem como serem devidamente rubricadas por servidor responsável. Por conseguinte, importante observar antes da assinatura do contrato o cumprimento do art. 68 da Lei nº 14.133/21.

71. Frise-se que esta Procuradoria Jurídica permanece à disposição para prestar esclarecimentos e orientações ao gestor responsável.

72. Por fim, destaca-se que o presente parecer possui **NATUREZA OPINATIVA**, sendo emitido com base nos elementos atualmente constantes dos autos.

73. Eventualmente, surgindo novas controvérsias jurídicas, diversas das já solucionadas por este Parecer, a questão deverá ser submetida à apreciação desta Procuradoria Geral.

S.M.J., é o parecer desta Assessoria da Procuradoria.

Goianésia do Pará (PA), 26 de fevereiro de 2025.

(Assinado eletronicamente)

KELIN CRISTINA DA SILVA

Procurador Geral do Município de
Goianésia do Pará/PA
Decreto nº 02/2025/PROGEM/PMGP

(Assinado eletronicamente)

PABLO TIAGO SANTOS GONÇALVES

Assessor Jurídico do Município de Goianésia
do Pará - PA
Advogado – OAB/PA nº 11.546

