CAMARA MUNICIPAL DE ALVORADA
PARECER JURÍDICO Nº 0317000002/2026

Processo: 2026031711002

Origem: DISPENSA DE LICITACAO COM DISPUTA (E-MAIL) DD/2026.014-CMA

Fundamentação: Controle Prévio da legalidade, conforme Art. 53, § 4º, da Lei 14.133/2021.

Assunto: Contratação Direta, tipo DISPENSA DE LICITAÇÃO COM DISPUTA (E-MAIL), sob o nº DD/2026.014-CMA, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em paisagismo para execução de serviços de implantação, plantio e ornamentação de jardim nas dependências da Câmara Municipal de Alvorada - TO, com fornecimento de materiais, insumos e elementos paisagísticos necessários à completa execução dos serviços, conforme especificações, quantidades e condições constantes nos autos do processo em epígrafe.

1. DO RELATÓRIO

1.1. Cuida o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a contratação de empresa especializada em paisagismo para execução de serviços de implantação, plantio e ornamentação de jardim nas dependências da Câmara Municipal de Alvorada - TO, com fornecimento de materiais, insumos e elementos paisagísticos necessários à completa execução dos serviços, mediante contratação direta, em procedimento de dispensa de licitação, com recebimento de propostas adicionais, em conformidade ao que dispõe o art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, conforme justificativa e especificações constantes dos autos do processo e demais legislações pertinentes.

1.2. Os autos vieram instruídos, em síntese, com os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda – DFD (ev. 01); Estudo Técnico Preliminar – ETP (ev. 02); Mapa de Riscos (ev. 03); Termo de Referência – TR (ev. 04); Despacho para Pesquisa de Preços (ev. 05); Comprovação da existência de dotação orçamentária (ev. 06); Declaração de estimativa de preço, na modalidade de dispensa eletrônica, com apuração concomitante à

disputa (ev. 07); Declaração de adequação orçamentária e financeira (ev. 08); Despacho à unidade competente para autuação do processo (ev. 09); Termo de Autuação (ev. 10); Minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica (ev. 11); Anexo II – Modelo A – Declaração de Habilitação (ev. 12); Anexo II – Modelo C – Declaração de que não emprega menor (ev. 13); Anexo III – Modelo de Proposta de Preços Detalhada/Atualizada (ev. 14); Anexo IV – Minuta de Contratação Direta, nos termos do art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 (ev. 15); e, por fim, despacho de encaminhamento à Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer quanto à legalidade do procedimento (ev. 16).

1.3. Em suma, os documentos fazem parte de um fluxo adotado pelo órgão, e reflete a natureza da despesa a que se pretende contratar com a utilização do dispositivo normativo que regula as contratações públicas.

1.4. É o relatório. Passo a opinar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do Procedimento Licitatório

2.1.1. A licitação é a regra geral para a contratação de obras, compras, alienações e serviços perante a Administração Pública. O objetivo da licitação é assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes (Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso XXI).

2.1.2. Para melhor elucidação, trazemos à baila a cláusula constitucional que dispõe que:

"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."

2.1.3. Segundo a doutrina do prof. Dirley Cunha, em resumo, afirma que a a licitação é um procedimento dotado de critérios objetivos para a seleçãoda proposta mais vantajosa, senão vejamos:

*“licitação é um **procedimento administrativo** por meio do qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato que melhor atenda ao interesse público.*

Destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, na medida em que visa assegurar a participação de todos os interessados em contratar com a Administração Pública; e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e o interesse coletivo". CUNHA JR. Dirley. Curso de Direito Administrativo. Bahia: 2011

2.1.4. Ainda, continua o referido professor:

"a licitação, exatamente por consistir numa seleção pública, será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da ***legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo****." CUNHA JR. Dirley. Curso de Direito Administrativo. Bahia: 2011*

2.1.5. Corroborando com essa mesma perspectiva, Marçal Justen Filho disserta que:

"licitação é o procedimento administrativo destinado a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração e a promover o desenvolvimento nacional sustentável, assegurando-se a ampla participação dos interessados e o seu tratamento isonômico, com observância de todos os requisitos legais exigidos". JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: 2014.

2.1.6. Deste modo, pode-se extrair que a licitação é um procedimento administrativo cujos atos serão escalonados. Todos os atos exalados deste procedimento, obrigatoriamente, devem estar de acordo com as regras e princípios correlatos na Constituição e nas Leis de Licitações.

2.1.7. O novo regramento sobre Licitações e Contratos Administrativos foi instituído pela **Lei Federal nº 14.133/2021**. A mesma regra geral também disciplina as hipóteses de contratações diretas, as quais são típicas de instrumentalizações próprias, sendo divididas em procedimentos dispensáveis, e àqueles cuja competição é inviável.

2.2. Do procedimento relacionado a contratações diretas e o parecer jurídico.

2.2.1. A submissão das dispensas de licitações, na Lei 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

"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.
(...) 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:
(...) ***III - parecer jurídico*** e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos."

2.2.2. As dispensas de licitações, dito àquelas de baixo valor, estabelecidas no art. 75, incisos I e II da Lei 14.133/2021, requerem procedimento simplificado de compras e contratações, as quais possuem regramento próprio e em espécie pela vertente da obrigatoriedade de serem compostas por documentos exemplificados no art. 72 da mesma norma legal.

2.2.3. Inexistente, pois, norma regulamentadora em piso municipal, que trate sobre os procecimentos administrativos a serem adotados, aplica-se a regra geral da NLLC.

2.2.4. Quando do contrário, havendo norma que disciplina o procedimento, e este, desde que observado os limites da regra geral, deverá se aplicada.

2.3. Finalidade e abrangência do Parecer Jurídico

2.3.1. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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;

2.3.1.1. Não por acaso, o mesmo art. 53, em seu § 4º da famigerada Nova Lei de Licitações, estabelece que deverá ser objeto de controle prévio de legalidade, também, às contratações

direta:

§ 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.

2.3.2. Como pode ser observado no dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador pública legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

2.3.3. Os aspectos estritamente técnicos relacionados ao objeto da licitação – a exemplo das justificativas e descrição dos objetos, quantitativos e especificações técnicas – fogem da alçada deste opinativo, sendo de exclusiva responsabilidade do órgão consulente.

2.3.4. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

2.3.5. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel da assesoria jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

2.3.6. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas **sem** caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.4. Do parecer sobre a dispensa de licitação em apreço

2.4.1. Preliminarmente, cumpre destacar que a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ao regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelece as hipóteses em que a licitação pode ser dispensada, dispensável ou inexigível. No que se refere à licitação dispensável, as situações encontram-se previstas no art. 75 do referido diploma legal, sendo caracterizadas pela viabilidade de competição, embora o legislador autorize, em determinadas

circunstâncias, a contratação direta, como forma de assegurar maior eficiência, economicidade e celeridade na atuação administrativa.

2.4.2. Nos termos do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, com valores atualizados pelo Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, a licitação será dispensável para contratação que envolva valores inferiores a R$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), no caso de outros serviços e compras. Nesse contexto, incumbe à Administração proceder à análise do caso concreto, considerando o binômio custo-benefício, em observância aos princípios da eficiência, economicidade e supremacia do interesse público.

2.4.3. Não obstante se trate de hipótese de contratação direta, permanece obrigatória a formalização de procedimento administrativo mínimo, apto a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, bem como a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e transparência. Ressalte-se que, no presente caso, a Administração optou pela realização de dispensa na forma eletrônica, mecanismo que amplia a competitividade, confere maior publicidade ao certame e mitiga riscos de direcionamento.

2.4.4. No caso em análise, busca-se a contratação do objeto descrito no Documento de Formalização da Demanda, devidamente instruído com Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos e Termo de Referência, evidenciando a necessidade administrativa, a adequação da solução proposta e a compatibilidade com o planejamento institucional. Verifica-se, ainda, que a justificativa da contratação encontra-se devidamente motivada, com demonstração do interesse público envolvido.

2.4.5. Quanto ao valor estimado da contratação, observa-se que este deverá respeitar o limite legal estabelecido para a dispensa prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, podendo a estimativa ser obtida de forma concomitante à fase de disputa, conforme admitido pela regulamentação aplicável à dispensa eletrônica, desde que devidamente justificada e documentada nos autos, garantindo-se a obtenção da proposta mais vantajosa.

2.4.6. Ademais, constata-se que o processo encontra-se regularmente instruído, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, contendo os elementos essenciais à contratação direta, tais como a caracterização da necessidade, a justificativa do preço, a razão da escolha do contratado, bem como a comprovação da existência de dotação orçamentária suficiente para fazer frente à despesa, o que evidencia a regularidade formal da fase interna do procedimento.

2.5. Da análise da Minuta do aviso da dispensa e da Minuta do Contrato

2.5.1. Conforme o § 1º do Art. 25, “Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes”. Ressalte-se, portanto, que as minutas apresentadas são padronizadas, o que nos permite realizar a análise detalhada de cada uma.

2.5.2. A minuta do aviso contém: Órgão Demandante; Objeto; Valor total estimado da contratação; Data de abertura; Critério de Julgamento; Preferência para ME/EPP/Equiparadas: sim; **1)** Do objeto; **2)** Da participação; **3)** Ingresso na Dispensa Eletrônica e Cadastramento da Proposta Inicial; **4)** Da fase de lance; **5)** Do julgamento das propostas de preços; **6)** Da apresentação da proposta e documentos; **7)** Da contratação; **8)** Das sanções; **9)** Das disposições gerais.

2.5.3. Desse modo, extrai-se da leitura da minuta do aviso da dispensa, o atendimento dos requisitos da fase interna ou preparatória da contratação direta, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021.

2.5.4. A **Minuta do Contrato (ev. 10)** contém: **1)** Do Objeto; **2)** Da Vigência e Prorrogação; **3)** Do modelo de execução e Gestão do Contrato; **4)** Da Subcontratação; **5)** Do Pagamento; **6)** Do Reajuste; **7)** Das Obrigações do contratante; **8)** Das Obrigações do contratado; **9)** Garantia de Execução; **10)** Das infrações e Sanções administrativas; **11)** Da Extinção contratual; **12)** Da Dotação Orçamentária; **13)** Dos Casos Omissos; **14)** Das Alterações; **15)** Da Publicação; **16)** Do Foro.

2.5.5. Como se vê, numa análise preliminar, a minuta do Contrato, atende as exigências previstas na legislação.

3. CONCLUSÃO

3.1. Ante o exposto, com fundamento no art. 53, caput e § 4º, da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela regularidade jurídica da fase interna do procedimento, bem como pela legalidade da contratação direta pretendida, a ser realizada por meio de dispensa de licitação na forma eletrônica, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, observados os valores atualizados pelo Decreto nº 12.807/2025. Considera-se, ainda, adequada a minuta do Aviso de Contratação Direta e seus anexos, desde que mantidas as condições estabelecidas nos autos e assegurada a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

3.2. Ressalva-se que a presente manifestação possui natureza opinativa e está restrita à análise da legalidade formal do procedimento, não abrangendo aspectos de conveniência e oportunidade administrativa, tampouco a aferição de preços, quantitativos ou especificações técnicas do objeto, cuja responsabilidade recai sobre os setores competentes.

3.3. Recomenda-se, por cautela, que na fase externa sejam rigorosamente observados os princípios da publicidade, transparência e competitividade, especialmente quanto à ampla divulgação do Aviso de Dispensa Eletrônica, ao adequado prazo para apresentação de propostas e à formalização da pesquisa/estimativa de preços, ainda que realizada de forma concomitante à disputa, de modo a mitigar riscos de questionamentos pelos órgãos de controle.

3.4. Por fim, encaminhem-se os autos ao Agente de Contratação para o regular prosseguimento do feito, com as providências subsequentes até a efetiva contratação.

3.5. É o parecer, que submeto à apreciação da autoridade competente, para decisão final, nos termos da legislação vigente.

ALVORADA - TO, Terça, 17 de março de 2026.

Documento eletrônico assinado conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas ICP-Brasil, por:

Signatário(a):	794.***.***-** - CARLOS RICARDO RODRIGUES
Data e Hora:	17/03/2026 10:41:54

A autenticidade desse documento pode ser verificada através do QRcode ao lado ou pelo endereço https://alvorada.to.leg.br/validar/documento/versao2/5a9e573d-cc54-11ef-83b6-66fa4288fab2/bba668a7-224d-11f1-9170-66fa4288fab2