



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº **8478/2025**

I – RELATÓRIO

Trata-se de requerimento solicitando a contratação de empresa especializada em prestação de serviço de telefonia móvel pessoal – SMP, para atender a secretaria municipal de Administração (05 linhas); de Engenharia e Infraestrutura Urbana (01 linha); de Assistência Social e Direitos Humanos (07 linhas), conforme especificações constantes no Termo de Referência.

A Secretaria de **Administração**, no requerimento de fl. 02, optou pela não elaboração de estudo técnico e instruiu o processo com os documentos de formalização de demanda; Termo de Referência e Orçamento.

Comprovante de envio de publicação do Edital de Pesquisa de Preços às fls. 27/30.

Documentação de pesquisas de preços às fls. 31/227.

Quadro comparativo de preços às fls. 228/233.

Preço médio das propostas de preços simples no valor de **R\$ 8.371,20** – fls. 234/236.

A empresa TIM S/A apresentou a melhor proposta, no valor total de R\$ 6.224,40. (fls. 239).

O Setor de Compras informou às **fls. 240** que no exercício de 2025 não constam gastos de utilização aos objetos como Dispensa de Licitação para a UG solicitante, de acordo com o art. 75, II, da Lei 14.133/2021.

Em seguida, os autos foram encaminhados para análise desta Assessoria Jurídica.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade de licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ressalvados os casos especificados na legislação. A licitação, como procedimento administrativo formal, visa assegurar a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Este mandamento constitucional reflete a preocupação do constituinte originário em garantir a probidade, a eficiência e a impessoalidade na gestão dos recursos públicos, submetendo as contratações



a um processo competitivo que permita a escolha da melhor opção para o interesse público.

Contudo, a própria Carta Magna permite que a lei ordinária estabeleça exceções a essa regra geral, reconhecendo que nem todas as situações demandam a complexidade e o tempo de um processo licitatório formal. Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021, que instituiu o novo marco legal das licitações e contratos administrativos no Brasil, prevê, em seu artigo 75, um rol de hipóteses em que a licitação é dispensável.

É crucial distinguir a dispensa de licitação da inexigibilidade de licitação. Enquanto na inexigibilidade a competição é inviável por natureza, seja pela singularidade do objeto ou pela notória especialização do fornecedor (art. 74 da Lei nº 14.133/2021), na dispensa a competição seria, em tese, possível, mas o legislador, por razões de conveniência administrativa, celeridade, economicidade ou relevância do objeto, optou por facultar à Administração a contratação direta, desde que preenchidos os requisitos legais específicos para cada caso. A dispensa por baixo valor insere-se nesta última categoria, justificando-se pela desproporcionalidade entre os custos do processo licitatório e o valor da contratação.

O caso em tela busca amparo no inciso II do artigo 75 da referida Lei, que trata das contratações de bens e serviços comuns de baixo valor.

A redação original deste inciso estabelecia um limite de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Contudo, por força do Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, que atualizou os valores estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, o limite para a dispensa de licitação para outros serviços e compras, previsto no inciso II do artigo 75, foi fixado em **R\$ 62.725,59** (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos) para o exercício de 2025.

Esta atualização monetária anual, prevista no § 7º do artigo 182 da Lei nº 14.133/2021, visa manter o poder de compra dos limites estabelecidos, acompanhando a variação inflacionária e garantindo que a dispensa por baixo valor continue a cumprir seu propósito de simplificar contratações de pequena monta.

No caso concreto, verifica-se que o valor total estimado para a contratação do serviço/compra inferior ao limite legal de **R\$ 62.725,59**, estabelecido pelo Decreto nº 12.343/2024 para o corrente exercício, o que, a priori, enquadra a pretensão administrativa na hipótese de dispensa de licitação em comento. A compatibilidade do valor estimado com o limite legal é o primeiro e fundamental requisito para a aplicação desta modalidade de dispensa.

Ademais, cumpre observar o disposto no § 1º do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, que **veda o fracionamento** de despesa com o intuito de utilizar indevidamente as hipóteses de dispensa.



Este dispositivo busca coibir a prática de dividir uma contratação maior em várias contratações de menor valor, apenas para se enquadrar nos limites da dispensa e, assim, evitar o procedimento licitatório formal, que seria obrigatório para o valor total da contratação.

A vedação ao fracionamento é uma salvaguarda contra a burla aos princípios da licitação, especialmente o da competitividade e o da isonomia. O § 1º estabelece que, 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.

No presente caso, o Setor de Compras informou que no exercício de 2025 não constam gastos de utilização aos objetos como Dispensa de Licitação para a UG solicitante, de acordo com o art. 75, II, da Lei 14.133/2021.

O planejamento adequado das contratações anuais é ferramenta indispensável para que a unidade gestora possa utilizar as hipóteses de dispensa de forma regular e eficiente, sem incorrer em fracionamento. A ausência de contratações similares recentes que, somadas, superem o limite, conforme atestado nos autos pelo Setor de Compras, corrobora a regularidade do presente pleito sob este aspecto.

Portanto, sob o prisma estritamente legal do enquadramento da despesa e da observância da vedação ao fracionamento, a contratação pretendida encontra guarida na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, conjugado com as atualizações monetárias vigentes promovidas pelo Decreto nº 12.343/2024.

III – DA ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO E DA VANTAJOSIDADE ECONÔMICA

A contratação direta, mesmo nas hipóteses de dispensa de licitação, não exime a Administração Pública do dever de buscar a proposta mais vantajosa e de justificar adequadamente o preço contratado. A dispensa de licitação não significa dispensa de economicidade ou de busca pela melhor condição para a Administração. Pelo contrário, a Lei nº 14.133/2021 reforça a necessidade de justificar o preço em todas as contratações diretas. O artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, ao elencar os documentos que devem instruir o processo de contratação direta, exige, em seu inciso VII, a "justificativa de preço". Este requisito é fundamental para assegurar a conformidade da despesa com os valores praticados no mercado e para proteger o erário, demonstrando que a Administração não está pagando um preço excessivo pelos bens ou serviços que adquire.



No presente caso, a justificativa de preço foi construída a partir de uma pesquisa de mercado, consubstanciada na obtenção de, no mínimo, três orçamentos de diferentes fornecedores do ramo pertinente ao objeto da contratação.

Conforme consta dos autos, foram colhidas propostas de **mais de três** empresas (vide quadro comparativo). A média aritmética dos valores apresentados (**preço médio**) alcançou o montante de **R\$ 8.371,20**, servindo como um parâmetro adicional para a análise da razoabilidade do preço a ser contratado.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 23, § 1º, estabelece diversos parâmetros para a estimativa do valor da contratação, que podem ser utilizados de forma combinada ou não, visando obter o melhor preço. Embora o inciso I do § 1º seja específico para obras e serviços de engenharia (Sicro/Sinapi), os demais incisos são aplicáveis a outras contratações, como a aquisição de bens comuns:

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 e de obras e serviços de engenharia, conforme o caso, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

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 apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

No caso vertente, optou-se primordialmente pela pesquisa direta com fornecedores (inciso IV do § 1º do art. 23), procedimento que, quando bem conduzido, com a solicitação formal de cotações e a justificativa da escolha dos fornecedores consultados, oferece um panorama fidedigno dos preços correntes praticados no mercado para os itens de material de escritório especificados.



A empresa **TIM S/A** apresentou a melhor proposta, conforme relatado.

A **escolha da vencedora** alinha-se aos princípios da economicidade e da eficiência, que devem nortear toda a atuação administrativa, conforme preconiza o artigo 37, caput, da Constituição Federal e o artigo 5º da Lei nº 14.133/2021. A vantajosidade, neste contexto, é aferida pela obtenção do menor preço para bens que atendem às especificações técnicas requeridas.

A análise comparativa dos orçamentos e a seleção da proposta de menor preço demonstram o zelo da Administração em obter as melhores condições contratuais possíveis, assegurando que os recursos públicos sejam empregados de forma responsável e eficiente. A diferença entre o valor contratado e os demais orçamentos, bem como sua relação com a média de mercado, evidencia a adequação do preço e a ausência de sobrepreço ou superfaturamento, garantindo que a contratação direta por baixo valor não se transforme em um meio de adquirir bens por preços superiores aos de mercado.

IV – DA ESCOLHA DA(S) CONTRATADA(S) E DA VERIFICAÇÃO DA SUA(S) HABILITAÇÃO(ÇÕES).

A seleção do fornecedor em processos de contratação direta, embora dispensada a competição formal da licitação, deve ser pautada por critérios objetivos e devidamente justificada nos autos, em observância aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da busca pela proposta mais vantajosa. O artigo 11, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, estabelece como um dos objetivos do processo licitatório (e, por extensão, das contratações diretas) "a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto". Na dispensa por baixo valor, a vantajosidade é frequentemente associada ao menor preço, desde que as especificações do objeto sejam atendidas.

No presente caso, observou-se, para a escolha da empresa vencedora, o critério objetivo de menor preço ofertado entre as propostas válidas coletadas durante a pesquisa de mercado. Este critério, quando o objeto é padronizável e as especificações técnicas são claras e precisas, como se afigura na aquisição de material de escritório, é um indicador robusto de vantajosidade econômica. A justificativa para a escolha do contratado, portanto, reside na apresentação da proposta financeiramente mais favorável à Administração, sem prejuízo da verificação de sua capacidade de fornecer os bens nas condições e prazos estabelecidos.

Além da justificativa da escolha, é imperativo que a Administração verifique se o potencial contratado preenche os requisitos de habilitação necessários para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais. A habilitação, mesmo na contratação direta, visa garantir que a empresa contratada possui existência legal, regularidade fiscal e trabalhista, e capacidade para executar o objeto. O artigo 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, exige, como parte da instrução do processo de contratação direta, a "comprovação de que o contratado preenche



os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária". Essa comprovação se dá mediante a apresentação e análise de documentos que atestem a regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista do fornecedor.

As empresas vencedoras apresentaram os documentos, **os quais devem ser devidamente analisados e considerados regulares pela área competente, quais sejam.**

- Prova de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ): Documento basilar que comprova a existência legal da empresa, sua natureza jurídica e sua regularidade perante a Receita Federal do Brasil.
- Certidão de Regularidade Fiscal Federal: Emitida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), atesta a inexistência de débitos tributários federais e relativos à Dívida Ativa da União, demonstrando a adimplência da empresa com suas obrigações fiscais federais.
- Certidão de Regularidade Fiscal Estadual/Distrital: Comprova a regularidade da empresa perante a Fazenda Pública do Estado ou do Distrito Federal de sua sede, atestando a inexistência de débitos de tributos estaduais.
- Certidão de Regularidade Fiscal Municipal: Atesta a inexistência de débitos tributários junto ao Município da sede da empresa, comprovando a regularidade com os tributos municipais.
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT): Emitida pela Justiça do Trabalho, demonstra a inexistência de débitos trabalhistas líquidos, certos e exigíveis, decorrentes de sentenças condenatórias transitadas em julgado ou de acordos judiciais não cumpridos, garantindo que a empresa cumpre suas obrigações trabalhistas.
- Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (CRF): Emitido pela Caixa Econômica Federal, comprova a regularidade dos recolhimentos devidos ao FGTS, assegurando que a empresa cumpre suas obrigações para com seus empregados.
- Declaração de Inexistência de Trabalho Infantil: Declaração firmada pelo representante legal da empresa, sob as penas da lei, de que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos, em cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. Esta declaração é um requisito legal que visa coibir a exploração do trabalho infantil.

Para a aquisição de bens comuns, a qualificação técnica geralmente se resume à comprovação de que a empresa atua no ramo pertinente e possui capacidade de fornecer os itens nas quantidades e especificações requeridas. A qualificação econômico-financeira, para contratações de baixo valor, pode ser simplificada, focando na demonstração de que a empresa possui saúde financeira mínima para cumprir o contrato. Presume-se que a análise da documentação apresentada pela(s) empresa(s) vencedora(s), incluindo, se aplicável,



atestados de capacidade técnica para fornecimento de materiais similares, foi devidamente realizada pela área técnica responsável.

A análise criteriosa dessa documentação é essencial para mitigar os riscos de contratar com empresa inidônea ou sem condições de executar adequadamente o objeto, o que poderia gerar prejuízos significativos à Administração Pública e ao interesse coletivo. A regularidade fiscal e trabalhista, em particular, reflete a responsabilidade social da empresa e sua conformidade com as obrigações legais, aspectos cada vez mais valorizados nas contratações públicas e que demonstram a solidez e a confiabilidade do fornecedor.

V – DA REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL CONFORME O ARTIGO 72 DA LEI Nº 14.133/2021

O processo de contratação direta, seja por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve ser instruído com uma série de documentos e justificativas que demonstrem a legalidade, a economicidade e a correção do procedimento adotado. O artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos mínimos que devem constar dos autos, sob pena de nulidade do ato e responsabilização dos agentes públicos envolvidos. A ausência de qualquer um desses elementos essenciais pode comprometer a validade da contratação e sujeitar os responsáveis a sanções. Passa-se à análise da conformidade do presente processo com os referidos requisitos, verificando se a instrução processual atende às exigências legais para a contratação direta por dispensa de baixo valor:

Inciso 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: Conforme relatado, o processo foi iniciado com o Documento de Formalização da Demanda (DFD) e instruído com o respectivo Termo de Referência/Especificação Técnica, que detalha o objeto e as condições da contratação. Para a aquisição de bens comuns de baixo valor, a necessidade de estudo técnico preliminar e análise de riscos pode ser simplificada, mas o DFD e o Termo de Referência são indispensáveis para definir o objeto e justificar a necessidade.

Inciso II - Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei: A estimativa da despesa foi realizada por meio de pesquisa de preços com, no mínimo, três fornecedores, conforme detalhado no item III deste parecer, em consonância com o art. 23, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021. A estimativa deve ser compatível com os valores de mercado e servir de base para a comparação das propostas.

Inciso III - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos: O presente parecer jurídico visa cumprir esta exigência, analisando a legalidade



da dispensa e a regularidade formal do processo. Pareceres técnicos da área requisitante ou de setores especializados (como tecnologia da informação, se aplicável) podem ser necessários para atestar a adequação das especificações técnicas dos bens.

Inciso IV - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido: Consta nos autos a indicação da dotação orçamentária que suportará a despesa, sendo fundamental que, antes da efetiva contratação, seja confirmada a existência de saldo suficiente para cobrir o valor total do contrato. A disponibilidade orçamentária é condição para a realização da despesa pública.

Inciso V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária: A documentação de habilitação da empresa vencedora foi juntada e analisada, conforme exposto no item IV deste parecer, atestando sua regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista, bem como sua capacidade para fornecer os bens.

Inciso VI - Razão da escolha do contratado: A escolha foi justificada com base no critério objetivo de menor preço, após pesquisa de mercado, o que se afigura razoável e em consonância com o princípio da vantajosidade para a aquisição de bens comuns.

Inciso VII - Justificativa de preço: A justificativa de preço está embasada na pesquisa de mercado realizada, que demonstrou a compatibilidade do valor contratado com os praticados no setor, afastando a possibilidade de sobrepreço.

Inciso VIII - Autorização da autoridade competente: Ao final do processo, e após a análise de todos os elementos, a autoridade competente deverá exarar o ato autorizativo da contratação direta, ratificando o procedimento e assumindo a responsabilidade pela decisão.

Verifica-se, portanto, que os principais elementos exigidos pelo artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 para a instrução do processo de contratação direta foram observados no presente caso, conferindo regularidade formal ao procedimento e permitindo a análise jurídica da sua legalidade.

VI – CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Ante todo o exposto, após minuciosa análise dos documentos e informações constantes do processo, esta Assessoria Jurídica conclui que a pretensão de contratação direta da empresa TIM S/A, que apresentou a melhor proposta, no

Secretaria de
Administração



Prefeitura Municipal de
Baixo Guandu
www.pmbg.es.gov.br

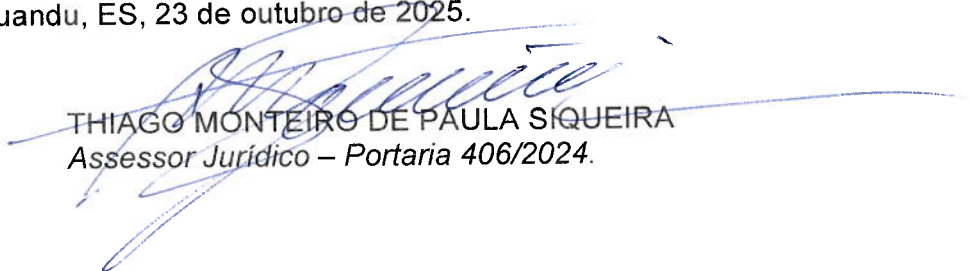
PMBG-ES	
Processo n°	8478/25
Folha	250
Visto	

Rua Fritz Von Lutzow, nº217
Centro – Baixo Guandu – Espírito Santo
CEP 29730-000 – Tel/Fax: (27) 3732-8984
CNPJ 27.165.737/0001-10

valor total de R\$ 6.224,40, encontrando-se amparo legal na hipótese de dispensa de licitação prevista no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

É o Parecer. À consideração do Gestor.

Baixo Guandu, ES, 23 de outubro de 2025.


THIAGO MONTEIRO DE PAULA SIQUEIRA
Assessor Jurídico – Portaria 406/2024.