



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



PROCESSO Nº 1492/2025 - DISPENSA DE LICITAÇÃO

Objeto: Contratação empresa especializada serviços de paleografia, visando realizar a transcrição integral de documentos oficiais da CMM.

PARECER JURÍDICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA NO ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/21. VALOR INFERIOR AOS LIMITES LEGAIS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PALEOGRAFIA. CUMPRIDAS AS RECOMENDAÇÕES. OPINA-SE PELO PROSSEGUIMENTO.

RELATÓRIO

1. Cuida-se de processo encaminhado a este órgão jurídico, oriundo de pedido administrativo realizado pela Diretoria de Licitações e Contratos, com vistas à análise jurídica da contratação, mediante Dispensa de Licitação, nos termos do art. 75, II da Lei nº 14.133/21, conforme objeto descrito em epígrafe.

2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

a) **Processo de Compras nº 930552-108/2025** – Solicitação de Despesas nº 042/2025, elaborada pela Comissão de Planejamento, visando à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de paleografia, consistente na transcrição integral do primeiro livro de atas da Câmara Municipal de Macaé, denominado "Acordãos e Deliberações", sob a guarda do Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, a ser utilizado para reprodução de edição comemorativa dos 213 anos de emancipação política do Município, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



Constam dos autos os seguintes documentos:

- Documento de Oficialização da Demanda – DFD nº 120/2025 (fls. 02-04);
- Memorando nº 60/2025 solicitando a abertura da demanda (fls. 06-08);
- Contemplação do objeto no Plano Anual de Contratações ;
- Designação dos agentes públicos responsáveis pela contratação ;
- Estudo Técnico Preliminar nº 045/2025;
- Termo de Referência nº 028/2025;
- Autorização da Presidência para prosseguimento;
- Pesquisa de preços e cotações;
- Orçamento estimado.

b) **Manifestação da Controladoria Geral** , com análise quanto à regularidade do procedimento e controle interno, trazendo algumas ponderações;

c) **Contingência orçamentária realizada pela Diretoria de Contabilidade** – com a devida indicação de dotação orçamentária compatível com a despesa pretendida;

d) **Aviso de Dispensa de Licitação**, contendo a publicidade do procedimento, especificações do objeto e critérios para seleção da proposta mais vantajosa;

e) **Despacho da Diretoria de Licitações e Contratos (DLC)** encaminhando os autos a este órgão jurídico para análise e emissão de parecer.

3. É o que tinha de relevante para relatar.



DA ANÁLISE JURÍDICA

4. Preliminarmente, cumpre salientar que a análise realizada por este órgão jurídico, por meio da emissão deste parecer nos termos do art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, restringir-se-á aos requisitos estritamente jurídicos. Não serão consideradas as escolhas administrativas relativas à conveniência e oportunidade, ou seja, este parecer não implica endosso ao mérito administrativo, nem adentra à competência técnica da Administração nos aspectos técnicos ou econômicos. A avaliação desses aspectos não compete a este órgão de jurídico, por ausência da respectiva expertise técnica sobre matérias que estão além do escopo científico desempenhado, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

5.

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

6. Urge salientar, ainda, que a análise tem como pressuposto os documentos e informações produzidos até o momento e constantes nos autos.



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



7. Conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, o parecer é um ato meramente opinativo, ou seja, não vinculante, de forma que a decisão final ficará a cargo do ordenador de despesas, que assumirá a responsabilidade pelos atos praticados e pelas informações prestadas.

FASE PREPARATÓRIA DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

8. Com fulcro no princípio da juridicidade, relacionamos abaixo a legislação básica aplicável ao presente processo de contratação, sem prejuízo de se rever o presente posicionamento, caso sobrevenha a publicação de outros atos normativos municipais que regulamentem de forma diversa a Lei nº 14.133/21, desde que não incompatíveis, podendo, assim, ser pontualmente revistos e atualizados os pareceres futuros.

9. Assim, destacamos que, na presente dispensa de licitação, serão utilizadas as seguintes legislações, no que couber:

- a) Lei nº 14.133/21 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos;
- b) Lei Municipal nº 4.960/2022 e seu Decreto de regulamentação nº 26/2023, no que couber; e
- c) Resolução nº 2019/2023.

DA FUNDAMENTAÇÃO

10. A Lei nº 14.133/21 (NLLC) entrou em vigor em substituição às Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02, visando regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988. Preceitua, em seu artigo, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública deverão ser precedidas, em regra, de licitação.

4



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



11. Assim, a Administração Pública, ao necessitar adquirir produtos ou contratar serviços, deve instaurar um processo de licitação, que é o instrumento legal colocado à sua disposição para fazer as escolhas das contratações necessárias, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa para o atendimento do interesse público diretamente envolvido.

12. No entanto, a própria Constituição previu a possibilidade de se afastar a exigência de licitação para a aquisição de bens e a contratação de prestação de serviços nos casos especificados na legislação.

13. Neste contexto, o legislador constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá ser dispensada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a necessidade de certame licitatório.

14. Deste modo, ocorrendo a hipótese de aquisições ou contratações que possuam características inviáveis e/ou impossíveis, a regra de licitar poderá ser excepcionada, por meio da dispensa ou da inexigibilidade de licitação.

15. A nova Lei Geral de Licitações entrou em vigor em 1º de abril de 2021, e nela foram previstas as hipóteses de dispensa de licitação, de acordo com os respectivos limites estabelecidos em seu art. 75.

16. No caso em questão, trata-se de certame sob a ótica do cabimento previsto no art. 75, II, da Lei nº 14.133/21, ou seja, a possibilidade de dispensa de licitação:

"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";



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



17. O Governo Federal, por meio da edição do Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, atualizou o teto previsto para a escolha da modalidade de licitação prevista no art. 75, II, para a realização de outros serviços e compras.

18. Logo, a dispensa de licitação em razão do valor, prevista no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, passou a ter como teto o valor de R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

19. O valor apresentado nos autos foi obtido após pesquisa de preços com fornecedores, realizada por meio de envio de e-mails pela Coordenadoria de Preços e Cotações, para um período de 60 dias. Foram obtidas diversas propostas, sendo a de menor valor **R\$ 20.100,00 (vinte mil e cem reais)**.

20. O termo de referência, por sua vez, previu a modalidade de contratação por dispensa de licitação, em razão do valor estimado pela administração, conforme consta na folha 124. A adjudicação será por item, (mas seria mais assertiva a adjudicação global considerando se tratar de um único serviço), e o regime de execução será por empreitada a preço unitário.

DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL/JUSTIFICATIVA DA DISPENSA

21. A Lei em seu art. 72, prevê que o processo de contratação direta, que inclui a hipótese de dispensa em razão do valor, deve ser necessariamente instruído com:

"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;



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



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."

22. Por ora, verifica-se:

a) O supracitado inciso I, uma vez que foram apresentados o Documento de Oficialização da Demanda - DOD, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência.

b) Quanto ao inciso II, depreende-se o seu cumprimento por meio dos documentos anexados, resultantes da pesquisa direta realizada com mais de 3 (três) fornecedores pela Coordenadoria de Preços e Cotações (folhas 53-77).

c) O inciso III será atendido por meio da emissão deste parecer, que ficará pendente do cumprimento das recomendações.

d) Constam ainda as informações prestadas pela Diretoria de Contabilidade, com a Programação Orçamentária, restando atendido o requisito previsto no inciso IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



e) A comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, exigida no **inciso V**, será objeto de envio a partir da solicitação, desde que encerrado a análise quanto a aceitação da proposta, a ser feita através de critérios técnico-operacionais.

Desde modo, resta pendente a análise deste item.

f) Quanto ao **inciso VI**, que prevê a indicação da razão da escolha do contratado, conforme o mapa comparativo de preços. Contudo, em que pese a empresa em epígrafe ter apresentado a respectiva proposta, esta, por si só, não consagra a empresa como vencedora da contratação, mas sim da pesquisa prévia, pois ainda se encontra pendente a disponibilização do aviso do edital de dispensa eletrônica no Sistema Compras.gov.br.

g) Consta a respectiva autorização da autoridade competente na folha, apenas para efeito de prosseguimento, não se confundindo com a exigência da autorização contida no **inciso VIII**.

23. Inobstante, ressalta-se que caberá após a emissão deste parecer e antes da homologação, na forma do art. 19 da Resolução nº 2019/2023, a análise criteriosa do Controle Interno desta Casa Legislativa.

DO PEDIDO DE PROPOSTAS E DO AVISO (PUBLICAÇÃO) DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

24. *Conforme consta nos autos, a Coordenadoria de Preços e Cotações, após o envio de pedido de propostas de cotação de preços para empresas do ramo, obteve diversos orçamentos, sendo que o de menor valor: R\$ 20.100,00 (vinte mil e cem reais).*

25. Alega a Coordenaria:

"A pesquisa foi feita mediante a solicitação formal de cotação encaminhadas as empresas que atuam no ramo de atividade do objeto a que se pretende



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



contratar. Os contatos foram obtidos mediante a consulta de empresas que participaram de pregões com objeto semelhante ao solicitado neste documento.(...)”

26. Deste modo, a proposta apresentada como de menor valor atende apenas para efeito de estimativa da futura contratação, uma vez que deverá ocorrer aviso em sítio eletrônico, pelo prazo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido contendo o interesse de obter propostas adicionais de eventuais interessados, nos termos do §3º do art. 75 da Lei 14.133/21, in verbis:

“Art. 75. (...)

§ 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.” [grifei]

Quando a administração pública decide adotar o procedimento do § 3º do Art. 75 da Lei nº 14.133/21, mesmo que o fornecedor tenha apresentado o valor mais baixo na cotação, ela está buscando obter uma proposta mais vantajosa por meio de negociação com o fornecedor selecionado. Esse procedimento visa garantir que a contratação seja realizada de forma mais econômica para a administração pública, conforme o interesse público.

A administração pública deve, de forma clara e formal, comunicar ao fornecedor selecionado durante as pesquisas de preços que, embora sua proposta tenha sido a de menor valor, a contratação não será fechada imediatamente. O fornecedor deve ser informado de que, em conformidade com o § 3º do Art. 75 da Lei nº 14.133/2021, a administração optou por dar continuidade ao procedimento de negociação, com o objetivo de obter uma proposta mais vantajosa. Essa comunicação poderá ser feita por



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



meio eletrônico, como e-mail ou outro meio similar, desde que assegure o recebimento e a comprovação da ciência por parte do fornecedor. É fundamental que a mensagem deixe claro que o valor apresentado inicialmente não será definitivo, pois a negociação subsequente visa ajustar o preço e as condições para atender aos interesses da administração pública, garantindo a melhor relação custo-benefício.

Além disso, deve-se destacar que o fornecedor será convidado a participar do futuro aviso de dispensa eletrônica, no qual ele terá a oportunidade de apresentar uma nova proposta. A administração deve, portanto, assegurar que a comunicação seja objetiva, respeitosa e forneça todas as informações necessárias sobre os próximos passos do processo, mantendo a transparência e a legalidade exigidas pela legislação.

27. Segundo ensinamento de Flávio Garcia Cabra¹, o parágrafo 3º da novel legislação, [4] esclarece que:

“a premissa do parágrafo é permitir que, mesmo não havendo uma licitação, possa haver uma concorrência na contratação por dispensa, de modo a permitir que a Administração realize a contratação direta mais vantajosa”.

28. No mesmo sentido, Carolina Zancaner Zockun e Luciana Leal Brayner averbam que a Lei nº 14.133/21:

“definiu um procedimento simplificado que possibilite, às contratações realizadas por meio da dispensa de licitação por baixo valor, o recebimento de propostas para o objeto pretendido, possibilitando aos particulares a manifestação de seu interesse na contratação e à Administração a seleção da proposta mais vantajosa entre aquelas recebidas”

¹ CABRAL, Flávio Garcia. In SARAI, Leandro (org). Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo comentada por advogados públicos. 3ª Ed. São Paulo, Editora JusPodivm, 2023, p. 1044.



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



29. Como se pode ver a NLLC não obriga a publicação, tendo em vista que se utilizou da expressão “preferencialmente”. Contudo, deve-se, obrigatoriamente atender o disposto no art. 39 da Resolução nº 2019/2023 e § 1º do art. 43 da Lei Municipal nº 4.960/2022, visando ficar claro que as razões da futura escolha pela administração atenderão o fim almejado levando em conta a proposta mais vantajosa.

30. A redação é clara: “As demais contratações (...)”. Como se pode ver, na Resolução nº 2019/2023, não deixou margem discricionária para que as contratações no âmbito desta Câmara Municipal não sejam realizadas de forma diversa.

31. Deste modo, na redação “demais contratações” estão inseridas as feitas por licitação, bem como, as realizadas por dispensa. Assim, encontra-se correto o procedimento ao disposto na legislação citada.

DA MINUTA DO AVISO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

32. Verifica-se que o aviso de dispensa de licitação atende à Lei Complementar nº 147/2014, ao prever o tratamento diferenciado e exclusivo a ser concedido às microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas.

33. Os artigos 47 e 48, inciso I, da Lei Complementar federal nº 123/2006, com a redação dada pela Lei Complementar federal nº 147/2014, *in verbis*:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

11



Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); [...] [grifamos].

34. Conforme estabelecido no art. 48, inciso I, a Administração Pública deverá realizar licitação destinada exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, com o valor de até R\$ 80.000,00 por item.

35. Ora, se para licitar, que é a regra, o legislador garantiu preferência nos editais para a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, considerando o valor ofertado nesta dispensa e a previsão de exclusividade nela contida, a Administração atendeu ao comando legislativo.

DAS DEMAIS CLÁUSULAS DO AVISO DE LICITAÇÃO

36. A presente minuta identificou: o objeto da contratação direta; a forma de participação, o critério de julgamento, o ingresso na dispensa e a forma de envio das propostas; os prazos legais; as exigências de habilitação dos proponentes (habilitação jurídica, regularidade fiscal, apresentação de declarações); as condições de participação; as orientações sobre a interposição de impugnações e recursos administrativos; as sanções administrativas por descumprimento; as obrigações do contratante/contratado(a); as condições de pagamento, entre outras disposições específicas, além dos anexos necessários à contratação.

12



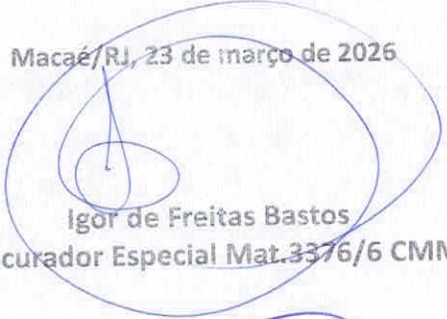
Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Macaé
Macaé Capital da Energia
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011.
Procuradoria Geral



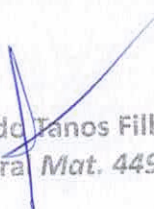
de Licitações, especialmente quanto ao planejamento da contratação e à justificativa da necessidade pública.

Ressalta-se, como ponto de especial relevância, a adoção de procedimento com abertura à competitividade no sistema eletrônico de compras, o que reforça a transparência, a isonomia e a busca da proposta mais vantajosa, mitigando eventuais fragilidades na pesquisa de preços. Todavia, recomenda-se, **como condição de maior segurança jurídica**, que a Administração reforce a justificativa da pesquisa de preços, promova a alteração no regime de Execução, sendo assim atendidas as recomendações acima, não se vislumbra óbice jurídico à continuidade do procedimento, podendo a Administração prosseguir com a contratação.

Macaé/RJ, 23 de março de 2026


Igor de Freitas Bastos
Procurador Especial Mat. 3376/6 CMM


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico Mat. 4505-5 / CMM


Alfredo Tanos Filho
Procurador Geral Mat. 4491-1 / CMM