

PARECER JURÍDICO

Proc. Licitatório nº: 154/2026
Forma: Dispensa de Licitação
Dispensa nº 030/2026 FMS

OBJETO: Contratação de empresa especializado na prestação de serviços técnicos de design gráfico, criação, desenvolvimento, diagramação, adaptação e finalização de peças gráficas digitais, a serem executados de forma contínua e sob demanda, visando atender às necessidades institucionais, administrativas e de comunicação da Secretaria Municipal de Saúde de Augustinópolis/TO.

Tratam os autos de procedimento administrativo encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer quanto à possibilidade de contratação de empresa especializado na prestação de serviços técnicos de design gráfico, criação, desenvolvimento, diagramação, adaptação e finalização de peças gráficas digitais, a serem executados de forma contínua e sob demanda, visando atender às necessidades institucionais, administrativas e de comunicação da Secretaria Municipal de Saúde de Augustinópolis/TO.

A Assessoria jurídica foi instada a se manifestar acerca da possibilidade de contratação por meio de dispensa de licitação com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei Federal 14.133/2021, bem como, acerca da minuta do contrato.

Consta nos autos o memorando solicitando a aquisição supra com a meta financeira, especificação do objeto da demanda, relatório de cotação de preços, minuta de edital para obtenção de melhores propostas de preços e solicitação do parecer jurídico.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria para a análise prévia dos aspectos jurídicos, nos termos do art. 53 e seguintes da Lei Federal 14.133/2021. É o relatório, passo à análise.

Eis o que bastava relatar, passo a opinar.



II – FUNDAMENTOS.

De início, a análise do controle prévio de legalidade deverá ser realizada no final da preparatória pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, a rigor do artigo 53 da nova Lei de Licitações 14.133/2021, de modo que elabora-se o presente parecer jurídico analisando-se o processo licitatório conforme os critérios objetivos prévios de atribuição e prioridade (art. 53, §1º, I) e os elementos indispensáveis à contratação (art. 53, §1º, II).

À luz da Nova Lei nº 14.133/2021, a licitação é indispensável, em regra, devendo somente como exceção haver dispensa ou inexigibilidade, caso em que deverá ser justificada, sendo o processo cabível instruído das razões que levaram a tal procedimento, bem como, a cautela na escolha do fornecedor ou prestador de serviços e compatibilidade do preço em relação ao objeto do procedimento.

A Constituição Federal expressamente estabelece, no seu art. 37, XXI, a necessidade de licitação como procedimento prévio para a aquisição de bens e Contratação de serviços por parte da administração pública, ressalvadas as hipóteses previstas em lei.

A Lei de licitações preleciona normas gerais para licitações e contratos administrativos, obrigando as pessoas físicas ou jurídicas que tenham a intenção de contratar com Poder Público à submissão a um procedimento diversificado dos ditames oriundos das avenças privadas.

Regulamentando a matéria, a Lei Federal nº 14.133/21 prevê as hipóteses de contratações diretas, ou seja, daquelas em que a administração encontra-se desobrigada a realizar licitação para a contratação de terceiros.

A pretendida contratação tem seu fundamento legal no artigo 72 da Lei 14.133/2021, que possibilita à Administração a realização de processo de contratação direta, sendo compreendidos nestes casos a **dispensa** e a inexigibilidade de licitação.

Neste diapasão, convém rememorar os ensinamentos de Ronny Charles Lopes Torres:



“Quando o Legislador prevê as hipóteses de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) é porque admite que nem sempre a realização do certame levará à melhor contratação pela Administração ou que, pelo menos, a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto não sirva ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.” (Juspodivm, 2010.)

Corroborando neste entendimento, Joel de Menezes Niebuhr afirma que “a dispensa de licitação pública ocorre só quando seria possível a competição, porém, se dessa maneira se procedesse, impedir-se-ia a satisfação do interesse público.” (Fórum, 2011).

Então da análise da doutrina vem também o entendimento de que a dispensa de uma licitação pública é modo pelo qual se satisfará o interesse público desejável, porém, a dispensa também estará vinculada a determinado rito ordenado de atos que deve obediência aos princípios e ritos licitatórios, devendo observar os ditames procedimentais previstos na norma geral de licitações.

No caso dos autos em análise, observa-se que a Pasta fez levantamento estimativos de suas necessidades e, após pesquisa de preços, levantou-se que **o valor estimado de sua contratação será de R\$ 31.200,00 (trinta e um mil e duzentos reais), baseado nos valores obtidos nas cotações de preços,** sendo este valor um montante que se enquadra nos requisitos de dispensa de licitação dispostos no artigo 75, inciso II da Lei 14.133/2021, c/c art. 1º do Decreto Federal nº 11.317/2022, conforme colaciono:

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.

DECRETO Nº 12.807, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2025

DISPOSITIVO	VALOR ATUALIZADO
Art. 75, caput , inciso II	R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)

Resta, portanto, configurada uma das situações legais previstas no art. 75 da Lei nº 14.133/2021; mais especificamente, em seu inciso II, notadamente, em razão do valor global da contratação.

A exigência da realização de licitação tem seu nascedouro na Carta Política de 1988 no artigo 37, inciso XXVI, porém a própria Carta traz a situação da ressalva dos casos especificados em lei, o que se amolda nos termos do artigo 75 da Lei 14.133/2021, que apresenta a Administração a possibilidade da dispensável licitação, para valores inferiores a R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos).

Da análise da situação fática aqui disposta, a aquisição pretendida atende às finalidades precípuas da Administração Pública, em suma. Contudo, esta se encaixa no campo discricionário do Gestor, que objetivamente encontra na lei a possibilidade de escolher o que se afigurará melhor ao caso concreto.

No caso da pretensa contratação, verifica-se que se enquadra nas definições de bens e/ou serviços comuns, conforme definido no artigo 6º, inciso XIII da Lei 14.133/2021, pois seus padrões e qualidades, podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado.

Aliado a isso, as disposições do art. 18, I da Lei 14.133/2021 encontram-se devidamente cumpridas uma vez que consta na fase preparatória o estudo técnico preliminar demonstrando a necessidade e as peculiaridades da aquisição.

Quanto ao critério de contratação dos serviços, impende salientar, que mesmo sendo possível optar-se pelo menor preço, o Município não deverá se descuidar do aspecto da qualidade, pois nos termos da *nove* Lei de Licitações, não se pode fugir dos parâmetros mínimos de qualidade, os quais devem estar bem definidos quando da contratação, nos termos da lei:

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, **atendidos os parâmetros mínimos de qualidade** definidos no edital de licitação.

Os aspectos dos parâmetros de qualidade e da forma da execução dos serviços contratados devem estar informados no Termo de Referência ou documento semelhante.

No referido documento deverá conter a definição do objeto, os quantitativos estimados acompanhados dos preços, os fundamentos da contratação, o modelo de gestão e fiscalização do contrato. Tais elementos, entre outros, descritos no inciso XXIII do caput do artigo 6º da Lei 14.133/2021 devem ser também replicados no instrumento contratual.

Neste aspecto, o termo de referência encontra-se colacionado aos autos, verifica-se que constam todos os elementos descritivos como o prazo da duração do contrato, e a possibilidade de prorrogação da contratação, a esboço da lei 14.133/2021 (inciso XXIII, artigo 6º, alínea "a").

Como o procedimento em espécie trata-se de aquisição de itens de consumo de natureza comum, sobreleva ressaltar que a novel Lei 14.133/2021 traz vedação à aquisição de itens de consumo de qualidade superior à que realmente é necessária para atender às finalidades que se destinam. O artigo 20 expõe então a vedação à aquisição de artigos de luxo, onde os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário vão definir sobre regulamentos que estabeleçam como serão definidos esses itens, vejamos:

Art. 20. Os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

No que tange à instrução processual, vislumbro que os itens presentes podem atender aos requisitos dispostos no artigo 18, da Lei 14.133/2021.

Os autos, por sua vez, apresentam os elementos pontuados na lei, atinentes à fase preparatória, que são: o **termo de referência** - que define o objeto e as condições da execução e de pagamento, traz a **modalidade e o critério de julgamento**, a **minuta do contrato e o orçamento estimado**, bem como as



composições dos preços (relatório de cotação, o mapa de preços), e os instrumentos orçamentários.

Existe ainda Estudo Técnico Preliminar, necessário à estipulação de todos os requisitos inerentes à contratação, bem como informações necessárias à integridade dos autos, de modo que atendido o art. 72, I e II da Lei 14.133/21:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

No tocante às disposições do art. 75, §3º que trata da divulgação prévia em sítio eletrônico oficial para obtenção de propostas, verifica-se se tratar de questão facultativa, ainda mais em virtude do disposto no art. 176, III da referida legislação:

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.

Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

III - das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial.

Não obstante, consta dos autos minuta de edital a ser publicado, razão pela qual entende-se por cumprido tal requisito, embora não obrigatório temporariamente.

Quanto à minuta do contrato, verifica-se que está em consonância com o ordenado pela Lei 14.133/2021, atendendo as finalidades a que se destina, nos moldes do termo de referência proposto e da novel Lei de Licitações.





Por fim, recomenda-se que quando da realização da contratação sejam observados os aspectos legais de habilitação jurídica e de habilitação fiscal (certidões válidas), principalmente no que tange aos requisitos dispostos em leis especiais, como a legislação trabalhista, nos termos dos artigos 62 a art. 65, artigos 66 e artigo 67 e art. 68 e ainda do art. 72, V, todos da Lei 14.133/2021.

Por fim, considerando que a escolha do contratado faz parte dos atos finais do procedimento, orienta-se que, por ocasião da escolha do melhor proponente, seja juntada uma justificativa demonstrando a vantajosidade da contratação.

III - DA PUBLICIDADE E DA FORMA ELETRÔNICA.

O art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as dispensas fundadas nos incisos I e II serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de três dias úteis, para obtenção de propostas adicionais. Embora a lei empregue a expressão "preferencialmente", recomenda-se a efetiva divulgação do aviso, caso ela não seja realizada, a decisão deverá ser especificamente motivada. A mera existência de minuta de aviso não comprova o atendimento da medida, sendo necessária a juntada da respectiva publicação quando efetuada.

O ato que autorizar a contratação direta ou o extrato do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público, observado o art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 e, conforme o caso, as regras do Portal Nacional de Contratações Públicas e a disciplina transitória aplicável ao Município.

Caso a despesa seja custeada com recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverá ser verificada a incidência da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021 e das regras específicas do instrumento de transferência, inclusive quanto à realização da dispensa na forma eletrônica. A natureza da fonte de recursos deverá ser atestada pelo setor contábil e financeiro, não sendo possível presumir, apenas pela classificação da fonte, que se trata de transferência voluntária.





IV – DO ENQUADRAMENTO DO OBJETO E DA LEI Nº 12.232/2010.

A Lei nº 12.232/2010 estabelece regime próprio para a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e também disciplina, nos arts. 20-A e 20-B, determinados serviços de comunicação institucional. O enquadramento jurídico deve considerar as atividades efetivamente pretendidas e executadas, e não apenas a denominação atribuída ao objeto.

A princípio, considerando estritamente a descrição constante no Termo de Referência, o objeto limita-se à execução técnica de serviços de design gráfico, não se caracterizando como contratação integrada de serviços de publicidade e propaganda abrangidos pela Lei nº 12.232/2010. Essa conclusão pressupõe que os textos, as informações institucionais, a estratégia e os briefings sejam previamente fornecidos pela Administração, cabendo à contratada a execução material das peças gráficas digitais.

Ressalva-se, contudo, que a execução contratual deverá permanecer adstrita ao objeto descrito. Caso a necessidade administrativa envolva planejamento, concepção de campanhas, criação de conteúdo publicitário ou institucional, gestão de redes sociais, divulgação, veiculação de mídia, relações com a imprensa, relações públicas ou outras atividades próprias de publicidade ou comunicação institucional, deverá ser promovido o adequado reenquadramento jurídico, com a adoção do procedimento, da modalidade e do critério de julgamento legalmente cabíveis, antes da contratação ou da execução desses serviços.

Para preservar o enquadramento ora examinado, deverão ser excluídas do contrato e dos demais atos expressões ou obrigações que ampliem o objeto para planejamento publicitário, produção de conteúdo, comunicação institucional estratégica ou gerenciamento de meios de divulgação, mantendo-se uniformidade com a delimitação técnica estabelecida no Termo de Referência.

V – CONCLUSÃO.

Pelo exposto, abstendo-se quanto à apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, e cingindo-se à análise do mérito legal da contratação direta, e desde que atendidas às ressalvas destacadas no presente opinativo, reputa-se não haver óbice ao prosseguimento do feito.





Ressalta-se que foge da competência da parecerista se imiscuir em searas de conhecimento que são de natureza técnica, assim os relatórios de valores e de evidências de qualidade técnica dos bens e serviços adquiridos, não foram analisados neste parecer, razão pela qual a equipe técnica deverá atentar-se nestes aspectos.

É o parecer, *s.m.j.*

Remeta-se a autoridade superior para apreciação e decisão de prosseguimento.

Augustinópolis/TO, aos 11 de agosto de 2026.

MAURICIO CORDENONZI

OAB/TO 2.223-B

CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS

ODEAN DA SILVA LIMA QUEIROZ

OAB/TO 8.679

JOÃO VICTOR DA CRUZ SILVA

OAB/TO Nº 12.213

CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS

NATANAEL GALVÃO LUZ

OAB/TO Nº 5.384

