



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE RONDÔNIA
A amiga do rondoniense



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0531632/2025/ADV-GERAL/ADV-VEIGA/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-VEIGA

Para: SEC-GERAL

Processo nº: 100.046.000242/2025-88

Ementa: Direito Administrativo. Contrato Administrativo. Aquisição de Fragmentadora de Papel. Dispensa de Licitação em razão do valor. Inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021. Valor alterado por Decreto Federal. Razões da Escolha do Fornecedor. Atendimento às especificações do Termo de Referência. Critério do Menor Preço. Cumprimento dos Requisitos de Habilitação. Justificativa do Objeto. Recomendação para divulgação da dispensa em Diário Oficial. Art. 75, §3º, da Lei n. 14.133, de 2021. Vedação à nova dispensa em valor superior ao limite legal. Possibilidade de Contratação. Caráter Opinitivo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo voltado à aquisição de 12 (doze) fragmentadoras de papel destinadas ao uso da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, com a finalidade de aprimorar a gestão e a segurança dos documentos físicos nos gabinetes parlamentares e secretarias da Casa.

A demanda foi formalizada pela secretaria administrativa, com especificações técnicas detalhadas e justificativa de padronização do protocolo e reforço de imagem institucional, além do objetivo de substituir gradualmente materiais descartáveis por itens duráveis, em alinhamento às diretrizes de sustentabilidade.

Após o memorando inicial, a Secretaria-Geral deu ciência e encaminhou providências; a Secretaria de Planejamento e Orçamento indicou a inclusão no Plano Anual de Contratações e consignou a programação orçamentária apenas para fins de planejamento. Em seguida, foi elaborado Documento de Oficialização da Demanda (DOD), com motivação e indicação de equipe técnica e administrativa para planejamento, gestão e fiscalização.

O Termo de Referência consolidou o objeto como bem comum, descreveu as condições de fornecimento e controle de qualidade, prazos e logística, critérios de recebimento e penalidades. Estabeleceu julgamento pelo menor preço, vedação à subcontratação, verificação cadastral e habilitatória e que, por se tratar de entrega única e valor reduzido, a formalização se dará por Nota de Empenho, com atesto do setor

requisitante em conjunto com Almoxarifado/Patrimônio e Comissão de Recebimento.

Do ponto de vista jurídico, o TR fundamenta a contratação direta na dispensa por valor (art. 75, II, da Lei 14.133/2021), registrando que o orçamento estimado para a contratação é de R\$ 58.680,00 (abaixo do limite vigente) e que os preços unitários foram obtidos por pesquisa de mercado/contratações similares, estando, assim, o feito apto à análise.

Eis o relatório necessário.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, registra-se que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que incumbe a este órgão prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração.

Importa frisar, pois, que não compete a esta Advocacia-Geral apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, já que são da esfera discricionária do Administrador, tampouco dos atos, especificações e fundamentações de ordem técnica.

No mais, o presente parecer possui **caráter meramente opinativo**, não vinculando a Administração à sua conclusão. Sua finalidade é fornecer uma análise técnica e jurídica sobre a matéria em questão, com vistas a subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente, a quem cabe, em última instância, a deliberação final sobre o tema.

Pois bem.

Da análise dos autos, verifica-se que o objeto da presente contratação, de acordo com o que foi postulado pelo documento de oficialização de demanda (id. 0504171), trata-se de aquisição de fragmentadora de papel, com o objetivo de melhor gerenciamento do acervo documental e preservação do sigilo em arquivos confidenciais.

Sumariamente, insta esclarecer que a regra geral para fins de contratação pelo Poder Público é a realização de procedimento licitatório, tanto que a Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, dispõe que as contratações públicas deverão ser processadas por meio de licitação, ressalvadas as hipóteses legais, *in verbis*:

Art. 37, 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.

Ou seja, há situações em que a Administração recebe da própria Lei o comando para a

contratação direta; há outras em que a Administração recebe da mesma Lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse social e sua urgência, desde que obedecidas às normas legais; há hipóteses em que a Administração defronta-se com inviabilidade fática para licitar, anuindo à lei em que é inexigível fazê-lo e, ainda, há um caso em que à Administração é defeso licitar, por expressa vedação da Lei.

Eis a lição de Marçal Justen Filho:

Toda licitação envolve uma relação de custos e benefícios. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc.) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referentes à demora para o desenvolvimento dos atos da licitação. Podem existir outras espécies de custos. (...) No entanto, em algumas situações, embora viável a competição entre particulares, a licitação é objetivamente inconveniente, porque os potenciais benefícios obtidos serão inferiores a desvantagens previsíveis. Essa ponderação de interesses conduz o legislador a dispensar a licitação. Assim se passa, por exemplo, com certames que versem sobre contratos com valor econômico reduzido. (Curso de direito administrativo – 14. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2023).

O artigo 75 da Lei n. 14.133, de 2021, que trata dos casos em que é dispensável a licitação, mais especificamente no inciso II, destaca a dispensa em razão do valor para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.

Ocorre que o valor constante no dispositivo supra foi atualizado pelo Decreto Federal nº 12.343/2024, sendo majorado para o montante de **R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)**.

Assim, inegavelmente, tem-se que a amplificação valorativa trazida pelo Decreto fixou novo parâmetro, até o qual é possível aplicar a hipótese de dispensabilidade do certame licitatório.

No caso em tela, constatou-se que a empresa, **EBA OFFICE LTDA**, teve sua proposta aceita, com o valor estimado para eventual aquisição em **R\$ 58.680,00 (cinquenta e oito mil, seiscentos e oitenta reais)**, mostrando-se em conformidade com os limites financeiros do art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021.

No exame das propostas, verificou-se que, embora a empresa SUPRACIL COMERCIAL LTDA tenha apresentado o menor valor, correspondente a R\$ 34.380,00 (trinta e quatro mil, trezentos e oitenta reais), as especificações técnicas de seu equipamento mostraram-se incompatíveis com a maior parte dos requisitos do Termo de Referência.

De igual modo, a proposta da empresa FRT, no montante de R\$ 36.609,96 (trinta e seis mil, seiscentos e nove reais e noventa e seis centavos), revelou desconformidade técnica, por ofertar abertura de inserção de 230 mm (duzentos e trinta milímetros), inferior ao parâmetro mínimo de 240 mm (duzentos e quarenta milímetros), fixado no termo de referência.

Logo, constata-se que, embora algumas empresas tenham inicialmente apresentado propostas com valores inferiores, tais ofertas não atenderam de forma adequada às condições e especificações técnicas

exigidas no Termo de Referência, circunstância que inviabiliza a sua aceitação. Assim, considerando os critérios de conformidade técnica e a necessária observância ao princípio da isonomia, o menor preço efetivamente compatível com as exigências do certame revelou-se aquele ofertado pela empresa **EBA OFFICE LTDA**, a qual, além de cumprir integralmente os requisitos estabelecidos, apresentou proposta financeiramente mais vantajosa dentre as habilitadas.

Outrossim, não bastasse o cumprimento do critério objetivo trazido pela norma supracitada, verifica-se a necessidade de atendimento pela dispensa de licitação das finalidades do interesse público.

Nesse contexto, a finalidade é inerente ao princípio da legalidade e consiste na aplicação da lei tal como ela é, com os objetivos e impactos almejados pelo ordenamento jurídico.

Trazendo essas ideias para o âmbito das contratações, verifica-se que a mera autorização legal para a aquisição de certos produtos ou a possibilidade de prorrogação, por exemplo, não se justifica quando se percebe que não são mais necessários ou existam outros meios legais para a aquisição dos bens.

E como a Administração sempre está subordinada ao direito público no que se refere ao motivo, finalidade, competência, forma e procedimento de seus contratos, não há como destoar destes elementos essenciais.

Diante dessas considerações, a supremacia do interesse público deve estar na lei que fundamenta o agir da Administração. E sempre há a necessidade de motivação, não basta haver previsão legal para que se realize um ato administrativo. Os pressupostos fáticos previstos na lei devem estar presentes.

Leciona novamente Justem Filho, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 6ª Edição, Dialética, pág. 221, que: *"A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público"*.

Assim, quando o Administrador pratica seus atos, deve expor as circunstâncias fáticas para justificar a subsunção à autorização legal. Com isso, garante-se transparência à Administração pública, permitindo um melhor controle, inclusive quando de eventual apreciação pelo Poder Judiciário.

Nesse sentido, a realização da pretensa contratação se encontra devidamente motivada com a juntada do Termo de Referência aprovado pela autoridade superior (id. 0503513), além da cotação de preços (id. 0517622), a partir da qual foi possível comprovar inequívoca vantajosidade técnica e econômica da proposta da empresa **EBA OFFICE LTDA**.

Dessa forma, verifica-se que o montante a ser contratado, por se enquadrar nos parâmetros do Decreto Federal nº 12.343/2024, permite a aplicação da dispensa de licitação por reduzida expressão. A instauração de procedimento licitatório não se justifica, uma vez que os custos diretos e indiretos decorrentes de sua realização superariam a própria vantagem econômica da contratação, tornando o processo excessivamente oneroso e burocrático.

Tal medida colidiria com os princípios da economicidade e da eficiência, razão pela qual o ordenamento jurídico excepciona a licitação em hipóteses dessa natureza, nos termos do Decreto Federal mencionado, em consonância com o art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Nos ensinamentos do professor Diógenes Gasparini (2012, p. 581), tal dispensa de licitação é “coerente e de todo justificável”, vez que:

A execução de pequenas obras ou a prestação de singelos serviços de engenharia [também as compras de pequeno vulto] são medidas simples que não se compatibilizam com procedimentos solenes, dotados de formalidades que só emperrariam a atividade da administração, sem vantagem alguma.

Carvalho Filho (2014, p. 254), por sua vez, pontua:

Anote-se que o administrador, mesmo nesses casos, poderá realizar a licitação, se entender mais conveniente para a administração. Não há obrigatoriedade de não licitar, mas faculdade de não fazê-lo.

Como se vê, o legislador ordinário disponibilizou para o gestor público a oportunidade de adquirir bens ou contratar serviços (de engenharia ou não) de pequeno vulto, pela via que pudesse realizá-los de modo menos burocrático, do que impor todo ritual e custos necessários de lançamento e consecução de um certame licitatório, ficando a seu cargo esta decisão. É aqui vislumbrado, pois, o princípio da eficiência, na sua faceta da economicidade.

No entanto, para que a contratação direta mediante dispensa fundamente-se no inciso II do art. 75 da Lei 14.133/2021 e para que não haja nenhum vício no ato, a despesa decorrente não poderá estar fracionada, o valor pago deve referir-se ao montante total da contratação, visto a inaplicabilidade do permissivo para parcelas da mesma compra, o que verifica ser o caso dos autos, após pesquisa de preços obtidos juntos aos fornecedores, empresas que são do ramo do objeto destes autos.

Em relação ao preço, nota-se que de acordo com o que consta nos autos, o valor se demonstra compatível com a realidade do mercado em se tratando do objeto buscado, podendo ser adquirido sem qualquer afronta a lei que rege os procedimentos licitatórios.

Por outro lado, quanto à eventual formalização de contrato, optou-se por observar o disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, o qual se aplica ao presente caso. Isso porque a aquisição em exame caracteriza-se por ser de entrega imediata e integral, além de enquadrar-se na hipótese de dispensa em razão do valor. Nessas condições, revela-se igualmente dispensável a celebração de instrumento contratual, sendo suficiente, para a formalização da obrigação, a emissão da nota de empenho correspondente.

2.1. Dos Requisitos Específicos Previstos no artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021.

Eis a previsão contida no artigo 72 da Lei 14.133, de 2021:

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.

Passa-se a verificar se estão presentes todos os requisitos legais:

(i) Documento de Formalização da Demanda e Termo de Referência:

Encontram-se nos autos o documento de oficialização de demanda (id. 0504171) e o termo de referência (id. 0503513), estando preenchido esse requisito.

(ii) Estimativa da Despesa:

Houve a elaboração do Quadro Estimativo n.º 052/2025 (id. 0517633).

(iii) Previsão de Recursos Orçamentários:

Indicação de Rubrica orçamentária para fazer frente a despesa (id. 0503635)

(iv) Requisitos de Habilitação e Qualificação:

Sobre os requisitos de Habilitação e Qualificação, tem-se as previsões legais estabelecidas dos artigos 62 a 70 da lei 14.133/2021.

Nesse contexto, cumpre destacar que a empresa contratada juntou aos autos toda a documentação exigida para a sua regular habilitação no processo (Id. 0521125), abrangendo certidões negativas de débitos trabalhistas, fiscais e judiciais, bem como o comprovante de inscrição no CNPJ e o contrato social.

Comissão Permanente de Licitação apresentou as justificativas para a escolha do fornecedor, detalhando os motivos fáticos que fundamentaram a decisão, bem como atestou a presença dos requisitos mínimos de habilitação e qualificação exigidos para a pretensa contratação.

Ainda assim, na dispensa em razão do valor, a Administração só precisa comprovar que o

contratado atende à habilitação mínima necessária e a própria lei admite dispensar total ou parcialmente a documentação de habilitação em contratações simples, como nas de entrega imediata e nas de pequeno porte. Confira-se a lição doutrinária:

Por decorrência, a Administração não tem autonomia para impor requisitos de habilitação técnica quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. Lei 14.133/2021 – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021).

Logo, conclui-se não haver óbice relativos aos critérios de habilitação e qualificação, estando todas as certidões devidamente atualizadas e válidas, comprovando a tecnicidade e aptidão da empresa contratada.

Assim, acerca da análise relativa à higidez da empresa EBA OFFICE LTDA, foram juntadas aos autos as certidões que demonstram a sua regularidade.

(v) Razão da Escolha e Justificativa do Preço:

Foi publicada a Justificativa (Id. 0521136), na qual se destacou a adoção do critério de seleção do orçamento mais vantajoso, considerando não apenas o preço, mas também o atendimento aos requisitos técnicos exigidos. A decisão teve como fundamento o princípio da economicidade e a proteção dos cofres públicos, motivando a escolha da empresa para a contratação.

(vi) Autorização da Autoridade Competente:

Publicado Despacho com a deliberação por parte da autoridade competente - Secretário- Geral – Despacho 0520343.

Por fim, embora facultativo, não consta dos autos Aviso de Cotação de Preços devidamente publicado no Diário Oficial da Assembleia Legislativa.

2.2. Da Divulgação de Aviso em Sítio Eletrônico Oficial

Importante destacar a previsão contida no parágrafo 3º do artigo 75 da Lei 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;

§ 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.

Dessa maneira, visando a economicidade e a busca da proposta mais vantajosa, embora não se trate de previsão taxativa, recomenda-se que a Administração Pública promova a divulgação prévia de aviso para fins de obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Advocacia, por seu parecerista, **OPINA** pela possibilidade jurídica da contratação direta, por dispensa de licitação, considerando que o valor não ultrapassa o limite estabelecido no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, combinado com o Decreto Federal nº 12.343/2024, desde que observados os seguintes aspectos:

(i) visando à economicidade e à seleção da proposta mais vantajosa, recomenda-se que a Administração, em processos futuros de dispensa, promova a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, especificando o objeto pretendido e manifestando o interesse em receber propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser contratada aquela que se revele mais vantajosa, em conformidade com o §3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;

(ii) durante o presente exercício financeiro, será vedada a realização de nova contratação direta por dispensa de licitação referente ao mesmo objeto, caso o somatório ultrapasse o limite legal, sob pena de caracterização de fracionamento indevido da despesa.

Eis o parecer.

Ao Douto Advogado-Geral para visto e, querendo, ratificação.

Porto Velho/RO, 01 de setembro de 2025.

(assinado eletronicamente)

GABRIEL FERREIRA DE ANDRADE
Estagiário – ALE/RO

(assinado eletronicamente)

ARTHUR FERREIRA VEIGA
Advogado – ALE/RO

(Visto e Ratificado)

(assinado eletronicamente)

LUCIANO JOSÉ DA SILVA
Advogado-Geral - ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 02/09/2025, às 08:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador **0531632** e o código CRC **77FA2E90**.

Referência: Processo nº 100.046.000242/2025-88

SEI nº 0531632

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO

Site www.al.ro.leg.br