

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0503472/2025/ADV-GERAL/ADV-VEIGA/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-VEIGA

Para: SEC-GERAL

Processo nº: 100.172.000021/2025-64

Ementa: Direito Administrativo. Contrato Administrativo. Dispensa de Licitação em razão do valor. Inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021 alterado pelo Decreto Federal n. 11.871, de 2023. Razões da Escolha do Fornecedor. Critério do Menor Preço. Cumprimento dos Requisitos de Habilitação. Justificativa do Objeto. Inexistência de duplicidade da contratação. 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 Opinativo.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo submetido à apreciação deste órgão consultivo, com o intuito de obter manifestação jurídica desta Advocacia acerca da viabilidade de contratação, por dispensa de licitação, de empresa especializada no fornecimento de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) envasado em botijões de 190kg.

A contratação em questão tem por finalidade assegurar o fornecimento contínuo de gás encanado, utilizado no preparo de bebidas quentes (café e chá) destinadas a parlamentares, servidores e visitantes, de modo a contribuir para a promoção de um ambiente organizacional mais acolhedor, produtivo e receptivo.

Instrui o presente feito a documentação necessária, composta pelo termo de referência (id 0482952), anexo contendo orçamento para manutenção do fornecimento de GLP (id 0482596), estudo técnico preliminar (id 0482944), quadro estimativo de preços (id 0489037), documentação de habilitação da empresa contratada (id 0499097) e nota de pré-empenho (id 0499425).

É o relatório necessário.

II. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, de se registrar 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.

Diante da existência de inúmeros documentos de mesma natureza nos autos, estabelece-se que somente será considerado, para fins de análise e manifestação, o último Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar e minuta contratual apresentados, desconsiderando-se as versões anteriores, por se tratarem de peças superadas e sem efeitos práticos no estado atual do processo.

Pois bem.

Feita a ressalva acima pontuada e diante da comprovação, pelos setores competentes, da inexistência de duplicidade de contratação para o mesmo objeto, passa-se à análise jurídica.

Da análise dos autos, verifica-se que o objeto da presente contratação, de acordo com o que postulado consiste na contratação de empresa especializada no fornecimento de gás liquefeito de petróleo.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a regra geral aplicável às contratações no âmbito da Administração Pública é a obrigatoriedade de prévio procedimento licitatório, conforme estabelece o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que assim dispõe:

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

Destarte, a legislação contempla distintas hipóteses de contratação direta pela Administração Pública. Há situações em que a própria norma impõe o dever de contratação direta, vedando a realização do procedimento licitatório. Em outras, confere à Administração a faculdade de optar pela dispensa da licitação, desde que presentes os requisitos legais e demonstrada a conveniência e oportunidade do ato, especialmente em razão do interesse público e da urgência da contratação.

Ademais, existem hipóteses em que a licitação se revela inviável do ponto de vista fático ou jurídico, ensejando a inexigibilidade, conforme previsão legal. Por fim, há caso específico em que a realização de procedimento licitatório é expressamente vedada pela Lei.

Eis as lições do eminente administrativista 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).

Segundo 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:

II - Para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

(...)

Desse modo, na esteira das disposições legais trazidas no Decreto Federal n. 12.343, de 2024, a dispensa prevista no inciso acima referido seria possível para outros serviços e compras de valor até **R\$ 62.725,59**.

Assim na hipótese do artigo 75, com seus respectivos incisos e parágrafo único, acerca de licitações dispensáveis, em que se enquadra, em tese, a situação presente, não é a lei exatamente que declara dispensada a licitação, pois que a lei apenas informa que, em ocorrendo os pressupostos, que nem sempre são objetivos, mas muitas vezes decorrem de entendimentos pessoais do gestor, então a autoridade poderá dispensar a licitação e contratar diretamente.

Isso porque é cediço que a Administração não deve fazer nem mais nem menos do que o necessário para atingir a finalidade legal.

A finalidade é inerente ao princípio da legalidade e consiste na aplicação da lei tal como ela é, ou seja, na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada.

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.

No caso em apreço, a realização da pretensa contratação se encontra devidamente motivada com a juntada do Termo de Referência aprovado pela autoridade superior além da cotação de preços, em que se verificou o menor preço apresentado pela empresa AMAZONGAS DISTRIB DE GAS LIQUEF DE PETROLEO LTDA, sob o CNPJ n. 04.957.650/0001-80, no valor total de R\$ 17.393,24 (dezessete mil, trezentos e noventa e três reais e vinte e quatro centavos).

Portanto, pode se verificar que o montante a ser contratado encontra-se no limite disposto no Decreto Federal acima citado e o valor da contratação não se justificaria para fins de deflagração de eventual licitação, tanto em relação aos custos econômicos diretos, quanto aos indiretos, pois iria de encontro aos princípios da economicidade e da eficiência. Daí a previsão legal do disposto no Decreto Federal acima citado em conjugação com o inciso II do art. 75 da novel Lei n. 14.133, de 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.

Nessa hipótese, embora seja possível a competição, a lei faculta à Administração Pública dispensar a licitação devido ao baixo valor da contratação, visto que o custo econômico advindo do

procedimento licitatório seria superior aos benefícios trazidos por ele.

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, no que se refere a eventual elaboração de contrato, de se observar que as disposições legais trazidas no art. 95 da Lei nº 14.133/2021 incide ao caso em tela, eis que a aquisição (compra) do objeto dos autos é de entrega imediata e integral além de ser dispensável em razão de valor, podendo ser dispensada ainda a formalização do instrumento de contrato bastando, apenas, para tanto, a nota de empenho da despesa, a exemplo.

II.I. 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, neste ponto, à análise da conformidade do procedimento com os requisitos legais exigidos para a contratação direta, com o objetivo de verificar o atendimento às condições estabelecidas na legislação aplicável, notadamente na Lei nº 14.133/2021.

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

O Documento de Oficialização de Demanda (id 0394607) e Termo de Referência (id. 0482952) encontram-se presentes nos autos atendendo ao requisito.

(ii) Estimativa da Despesa:

Houve a devida elaboração do Quadro Estimativo n.º 27/2025 (id. 0489037), documento este que consubstancia a previsão detalhada dos custos envolvidos na contratação pretendida, em observância ao princípio da eficiência administrativa e à necessidade de planejamento prévio das despesas públicas.

(iii) Previsão de Recursos Orçamentários:

Ademais, procedeu-se à realização do pré-empenho n.º 2025PE000094 (id. 0499425), em conformidade com as exigências da Lei n.º 14.133/2021, o que demonstra a existência de dotação orçamentária específica para suportar a despesa decorrente da contratação pretendida.

(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.

A Secretaria de compras e licitações através da justificativa de dispensa anexada aos autos (id. 0499138) declarou a presença dos requisitos mínimos necessários de habilitação e qualificação do pretenso contratado.

Ademais, a empresa selecionada apresentou a documentação exigida para fins de habilitação jurídica e qualificação econômico-financeira, estando apta à contratação, conforme verificado nos autos (id. 0499097). Sendo anexadas, para comprovação de sua higidez jurídica, fiscal e econômico-financeira, as certidões comprobatórias de sua regularidade, em conformidade com os requisitos legais aplicáveis.

(v) Razão da Escolha e Justificativa do Preço:

Foi devidamente **publicada a justificativa** da contratação, na qual se optou pelo critério do menor preço, aliado à seleção do orçamento mais vantajoso, com fulcro no princípio da economicidade, visando à otimização dos recursos públicos e à obtenção da proposta mais eficiente sob o ponto de vista do custo-benefício.

(vii) Autorização da Autoridade Competente:

Foi juntado aos autos o Despacho constante do ID 0499327, no qual se consigna a deliberação do Secretário-Geral autorizando a emissão do pré-empenho, evidenciando, assim, a regular autorização administrativa para a formalização da contratação da empresa.

Tal manifestação configura etapa essencial no processo de contratação pública, demonstrando o controle hierárquico e o cumprimento das formalidades legais exigidas para a assunção de despesa, em estrita observância aos princípios da legalidade, da supremacia do interesse público e da responsabilidade na gestão fiscal.

II.II. 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:

(...)

§ 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.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a regularidade da documentação apresentada, a inexistência de duplicidade de objeto, a autorização administrativa constante do Despacho do Secretário-Geral (ID 0499327), a necessidade do fornecimento de gás encanado para o funcionamento adequado desta Casa Legislativa e a compatibilidade do valor com os limites legais, **manifesta-se pela viabilidade jurídica da contratação direta, por dispensa de licitação, nos termos do art. 75, inciso II, da Lei n. 14.133/2021.**

(i) Para fins de observância ao princípio da economicidade e da busca pela proposta mais vantajosa, recomenda-se que, em futuras contratações diretas por dispensa de licitação, a Administração promova a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, contendo a descrição do objeto e a manifestação de interesse em receber propostas adicionais de eventuais interessados, nos termos do §3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

(ii) Ressalta-se que, no decurso do presente exercício financeiro, é vedada nova contratação direta com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 para o mesmo objeto, caso o somatório dos valores ultrapasse o limite legal previsto, sob pena de configurar fracionamento indevido da despesa, nos moldes do art. 72, inciso II, da referida norma.

(iii) Recomenda-se a **alteração do item 7.2 da minuta contratual**, a fim de ajustar o marco inicial para fins de reajuste. Nos termos do § 3º do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, o termo inicial para contagem do interregno de 12 (doze) meses necessário à concessão do reajuste deve corresponder à data do orçamento estimado utilizado pela Administração no processo licitatório, e não à data de assinatura do contrato. A adoção de critério diverso pode comprometer a legalidade e a conformidade do ajuste com os parâmetros legais vigentes.

(iv) Por fim, esclarece-se que o presente parecer possui caráter opinativo, competindo exclusivamente ao ordenador de despesas, na qualidade de autoridade competente, a deliberação quanto ao mérito do ato administrativo.

Eis o parecer.

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

Porto Velho/RO, 22 de julho de 2025.

(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 24/07/2025, às 10:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Arthur Ferreira Veiga, Advogado(a)**, em 24/07/2025, às 10:49, 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 **0503472** e o código CRC **979E2319**.

Referência: Processo nº 100.172.000021/2025-64

SEI nº 0503472

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

Site www.al.ro.leg.br