

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0603466/2025/ADV-GERAL/ADV-VEIGA/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-VEIGA

Para: SEC-GERAL

Processo nº: 100.034.000007/2025-45

EMENTA: Administração Pública. Contratação direta por dispensa em razão do valor (art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021), atualizada pelo Decreto Federal nº 12.343/2024. Aquisição de brindes institucionais personalizados para o projeto “Assembleia Cidadã”. Processo instruído com os documentos do art. 72 da NLLC (documento de demanda, termo de referência, estimativa, previsão orçamentária, justificativa de preço, razão da escolha e habilitação mínima). Pesquisa de mercado com menor preço global e aderência aos princípios da eficiência e economicidade. Inexistência de fracionamento de despesa. Entrega imediata e integral, com desnecessidade de instrumento contratual formal (art. 95), bastando a nota de empenho. Possibilidade jurídica da dispensa, com ressalva de vedação a nova contratação do mesmo objeto no exercício se o somatório ultrapassar o limite legal.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo para **aquisição de brindes (bloco de anotação personalizado, caneta esferográfica em ABS personalizada, sacola de TNT personalizada, boné de brim personalizado, porta retrato personalizado) destinados à implementação do projeto "Assembleia Cidadã"**, de iniciativa do Gabinete de Relações Institucionais (GRI), com o objetivo de promover visitas guiadas e atividades educativas voltadas à aproximação entre a sociedade e o Poder Legislativo.

A demanda foi formalizada em 4 de abril de 2025, por meio do Memorando nº 0416141/2025/GRI/ALERO, no qual o Gabinete de Relações Institucionais encaminhou o projeto à Secretaria Geral, solicitando que fossem deflagrados os estudos e a contratação dos serviços necessários, com vistas ao início das atividades na primeira semana de junho do corrente ano.

Durante o tramite processual, foram readequados e suprimidas quantidades, além de ter sido feito retificações no Termo de Referência (TR) consoante recomendações feitas por esta assessoria jurídica.

O novo Termo de Referência detalha as especificações técnicas de cada item, incluindo materiais

(papel couché, ABS, TNT, brim), dimensões, acabamentos e o tipo de personalização, que deverá conter a identidade visual da ALE-RO e/ou do projeto. O TR também justifica a redução do quantitativo originalmente planejado, explicando que o atraso no trâmite processual, com a contratação ocorrendo apenas no último trimestre do ano, tornou a estimativa inicial excessiva.

A contratação será realizada por meio de dispensa de licitação, com fundamento no Art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021 (dispensa por valor), dado que o valor global estimado da aquisição é de R\$ 61.900,00, abaixo do limite legal para essa modalidade.

O TR também dispensa a publicação de aviso para obtenção de propostas adicionais, argumentando que uma robusta pesquisa de mercado prévia, anexa ao processo, já garantiu a seleção da proposta mais vantajosa, tornando o procedimento adicional um ato meramente protelatório.

O fornecedor selecionado foi a empresa OPS MÍDIA LTDA (nome fantasia "Ops! Visual"), de Porto Velho/RO, que apresentou o menor preço global após a estimativa de custo.

Do ponto de vista formal, o processo encontra-se instruído com a proposta de projeto, manifestações das secretarias competentes e estimativa de custos, estando o feito apto à análise jurídica quanto aos aspectos formais.

Eis o relatório necessário.

II. DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO 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.

Frisa-se ainda que **em razão da retificação de documentos, notadamente do Termo de Referência, a análise limitar-se-á à última versão juntada aos autos**, desconsiderando-se aquelas anteriormente apresentadas.

Por oportuno, **a análise limitar-se-á também à contratação relativa à aquisição de brindes institucionais**, não abrangendo os demais bens e serviços originalmente previstos na fase inicial de deflagração e nas tratativas preliminares do procedimento.

III. DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

Da análise dos autos, verifica-se que o objeto da presente contratação, de acordo com o que foi postulado pelos documentos, consiste na aquisição brindes personalizados com a identidade visual da Assembleia Legislativa para atendimento às demandas institucionais da Casa, em especial, para o atendimento ao projeto “Assembleia Cidadã”.

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 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).

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, conforme se depreende da nota de pré-empenho acostada aos autos (id. 0582560), o valor despendido para a eventual aquisição é de **R\$ 61.900,00 (sessenta e um mil e novecentos reais)**, mostrando-se em conformidade com os limites financeiros do art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021.

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, além da cotação de preços, em que se verificou o menor preço apresentado pela **empresa OPS MÍDIA LTDA (nome fantasia "Ops! Visual"), sob o CNPJ n. 41.015.260/0001-18**.

A escolha foi corroborada por uma análise de sua reputação, capacidade técnica e regularidade fiscal, jurídica e trabalhista, com a verificação de todas as certidões negativas e a ausência de sanções nos cadastros de empresas inidôneas.

Dessa forma, constata-se que o montante a ser contratado, por se revelar de reduzida expressão,

não justifica a instauração de procedimento licitatório. Tanto os custos diretos quanto os indiretos decorrentes da deflagração de um certame superariam a própria vantagem econômica da contratação, acarretando um 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, deve-se 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.

III.I. Da Aquisição de Brindes Institucionais

A aquisição de brindes institucionais, objeto do processo em epígrafe, com recursos públicos é medida de caráter excepcional, visto que pode, em tese, violar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade que regem a Administração Pública. A distribuição de presentes ou cortesias, quando desvinculada de um interesse público primário e inequívoco, é prática vedada e constantemente escrutinada pelos órgãos de controle, por se assemelhar a despesa supérflua ou a promoção pessoal de agentes públicos, o que não se coaduna com a austeridade exigida na gestão da coisa pública.

Não obstante a excepcionalidade da matéria, observa-se que o presente processo administrativo foi instruído com robusta e detalhada justificativa, notadamente no bojo do Termo de Referência (TR Nº 0553746/2025/GRI/ALERO). O referido documento demonstra plena ciência da natureza atípica da despesa e, em resposta, dedica-se a fundamentar a contratação não como um fim em si mesma, mas como um meio para atingir uma finalidade institucional superior e de relevante interesse social, afastando, com isso, a presunção de gasto desnecessário ou irregular.

Com efeito, a justificativa apresentada vincula de forma direta e indissociável a aquisição dos brindes aos objetivos estratégicos do Projeto "Assembleia Cidadã". O TR argumenta, de maneira consistente, que os itens não configuram meros presentes ou agrados, mas sim "artefatos de memória" e ferramentas de engajamento cívico. Sua função é materializar e perenizar a experiência educativa proporcionada aos cidadãos durante as visitas ao Poder Legislativo, funcionando como um reforço pedagógico e um elo simbólico entre o visitante e a instituição democrática, além de servirem como vetores de divulgação orgânica do projeto nas comunidades dos participantes.

Conclui-se, assim, que a presente contratação, embora verse sobre objeto de aquisição excepcional, encontra-se devidamente motivada e justificada nos autos. O processo logrou êxito em demonstrar que a despesa está estritamente atrelada a uma finalidade institucional clara, legítima e de alto valor cívico, qual seja, o fortalecimento da cidadania e da transparência por meio do Projeto "Assembleia Cidadã".

Portanto, a aquisição se descaracteriza como gasto supérfluo e se qualifica como um investimento estratégico na missão constitucional do Poder Legislativo de educar e se aproximar da sociedade que representa, estando, portanto, em conformidade com os princípios que norteiam a Administração Pública.

III.II. 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:

Consta dos autos o Memorando que originou a presente demanda, o qual, embora não atenda integralmente aos requisitos formais de um Documento de Oficialização da Demanda (DOD) tradicional, alcançou sua finalidade essencial de formalizar a solicitação de aquisição dos bens necessários, conforme projeto anexado ao referido memorando (ID 0421116) e Termo de Referência correspondente (ID 0498579). Assim, considera-se atendido o requisito de formalização da demanda.

(ii) Estimativa da Despesa:

Houve a elaboração do Quadro Estimativo n.º 086/2025 por meio do qual se apurou valor médio superior ao montante proposto pela empresa interessada, circunstância que evidencia que o preço ofertado se encontra, inclusive, abaixo do valor de mercado, atendendo, portanto, ao requisito de compatibilidade com os preços praticados no setor.

(iii) Previsão de Recursos Orçamentários:

Realização de Pré-empenho 2025PE000182 (id 0582560)

(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, abrangendo certidões negativas de débitos trabalhistas, fiscais e judiciais, bem como o comprovante de inscrição no CNPJ e o contrato social.

Ainda assim, na dispensa em razão do valor, a Administração só precisa comprovar que o contratado atende a 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. Confirma-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

Logo, torna-se desnecessária a apresentação de atestados de capacidade técnica para o presente objeto, concluindo-se não haver óbice relativo 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 OPS MÍDIA foram juntadas aos autos as certidões que demonstram a sua regularidade.

(v) Razão da Escolha e Justificativa do Preço:

Foi publicada a Justificativa no Termo de Referência, na qual se reforçou a adoção do critério do menor preço e da seleção do orçamento mais vantajoso, com fundamento no princípio da economicidade e visando à proteção dos cofres públicos, o que motivou a opção pela contratação da empresa.

(vi) Autorização da Autoridade Competente:

Publicado Despacho com a deliberação por parte da autoridade competente - Secretário- Geral – Despacho 0419351.

IV. 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, devendo ser observado o seguinte:

(i) que 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;

(ii) renovação da certidão de FGTS que se encontra vencida desde 04 de novembro;

(iii) publicação dos instrumentos necessários em diário oficial, bem como na plataforma PNCP.

Eis o parecer.

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

(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 12/11/2025, às 16:11, 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 13/11/2025, às 10:52, 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 **0603466** e o código CRC **E4E660DA**.

Referência: Processo nº 100.034.000007/2025-45

SEI nº 0603466

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

Site www.al.ro.leg.br