



## **Parecer Jurídico nº 62/2024**

Processo Licitatório nº 11/2024.

Termo de Dispensa de Licitação nº 08/2024.

Objeto: Contratação de empresa para o fornecimento de material elétrico e acessórios para a iluminação de Natal, a fim de atender as necessidades da Câmara Municipal de Comodoro.

Lei nº 14.133/2021.

### **DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS.**

#### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de consulta sobre os aspectos jurídico-formais do procedimento de Dispensa de Licitação nº 08/2024, flagrado pela Câmara Municipal de Comodoro/MT, com vistas à execução do objeto em epígrafe.

No que toca a esta análise, os autos do procedimento, contendo 01 volume, vieram-me conclusos com a seguinte documentação: I) Termo de dispensa, pág. 01; II) Documento de formalização da demanda, pág. 02-07; III) Justificativa, pág. 08-09; IV) Termo de Referência, pág. 10-19; V) Planilha Orçamentária, pág. 20; VI) Termo de Justificativa de Preços e Pesquisas de preços, pág. 21-73; VII) Indicação da dotação orçamentária, pág. 74; VIII) Autorização, pág. 75; IX) Edital e seus anexos, pág. 76-98; X) Minuta do contrato, pág. 99-110;



ESTADO DE MATO GROSSO  
PODER LEGISLATIVO DE COMODORO  
PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

---

XI) Portaria de designação dos servidores da Licitação, pág. 111-112, totalizando 113 páginas, com o Encaminhamento Jurídico.

É o relato do essencial.

Passo à análise jurídico-procedimental.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Atendendo ao preceito legal previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, a Procuradoria Legislativa emite o seguinte parecer, relativo ao procedimento de dispensa em consulta.

A justificativa da contratação foi a seguinte:

*“A aquisição das luzes de Natal justifica-se plenamente pela sua contribuição para a promoção de aspectos sociais e culturais, essenciais para a valorização de uma tradição que fortalece a identidade local. A decoração natalina cria uma atmosfera festiva e acolhedora, elevando o espírito da comunidade durante a temporada de festas.*

*As festividades de Natal possuem significados culturais e religiosos significativos, e uma cidade bem iluminada e ornamentada durante esse período não apenas enriquece a experiência dos cidadãos, mas também projeta uma imagem positiva e acolhedora na mente de todos os visitantes. Esta ação honra as tradições, criando um espaço propício para a celebração e a reflexão.*

*Além disso, podemos considerar essa aquisição como um investimento estratégico que promove o desenvolvimento econômico e cultural da comunidade. A iluminação natalina atrai turistas e visitantes, impulsionando o comércio local e fomentando a interação social, o que, por sua vez, contribui para o fortalecimento dos laços comunitários.*

*Considerando o intuito de se implementar a cultura e a tradição Natalina no Município, almejando-se que a decoração e a iluminação do*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

*prédio da Câmara Municipal se torne uma atração para todas as famílias comodorenses e população em geral, é que intenta-se a aquisição dos materiais em voga, para que o dia do acendimento das luzes de Natal impacte na lembrança dos nossos munícipes, oferecendo-lhes o conforto e o afago que a época requer.*

*Nos mesmos moldes das posturas de outras Câmaras Municipais do Estado de Mato Grosso, aspira-se que os cidadãos sintam-se abraçados, que tragam seus entes queridos para assistir e registrar com fotos e filmagens a Casa que lhes pertence: a Casa de Leis.*

Constando, ainda, na justificativa que a contratação visa a aproximação dos munícipes com seus representantes políticos e que a aquisição das luzes de Natal é uma ação que transcende a mera ornamentação, refletindo um compromisso com o bem-estar e a valorização da cultura local.

**2.1. DISPENSA POR VALOR. ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021.**

No que tange ao critério objetivo do valor da aquisição pretendido pelo órgão solicitante, caracteriza-se a possibilidade de dispensa de licitação, nos termos do art. 75, II, da Lei nº 14.133, com as justificativas presentes nos autos. O referido diploma legal estabelece, *in verbis*:

*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;*

Essa aferição é de caráter objetivo, haja vista se tratar de regra afeta ao limite de preço da contratação de outros serviços (que não de engenharia) e compras, a permitir a dispensa do procedimento



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

ordinário da licitação nas hipóteses que ao comando legal se amoldarem. Trata-se da conhecida dispensa por valor.

Nesse caminho, a legislação ampara a dispensa de licitação em razão do valor de serviços e compras se revelarem ínfimos e os custos advindos do procedimento licitatório não indicarem sua realização, frente ao pequeno valor da demanda.

Ressalta-se que, por força do Decreto Federal nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023, os valores relativos às modalidades foram atualizados, passando o art. 75, II, da Lei nº 14.133, a exprimir o valor de R\$ 59.906,02 para compras e serviços, que não os de engenharia.

Assim, conforme estimativa representada pelo caderno administrativo – R\$ 8.140,53 (oito mil cento e quarenta reais e cinquenta e três centavos), observa-se objetivamente que a contratação pretendida se engloba na porcentagem máxima regulamentada em lei.

## **2.2 ORIENTAÇÃO QUANTO À VERIFICAÇÃO TÉCNICA DE INOCORRÊNCIA DE FRACIONAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS.**

Imperioso, neste ponto, orientar ao órgão demandante da dispensa de licitação por valor, quanto à necessidade de se analisar tecnicamente e dentro de seu planejamento anual de compras, se a presente aquisição, eventualmente, não se refere a parcelas de uma mesma compra de maior vulto, que possa ser realizado de uma só vez, conforme dispõe o §1º, art. 75, da Lei nº 14.133:

*“Art. 75. É dispensável a licitação: (...)*

*§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

*I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;*

*II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.”*

Essa análise configura um fator determinante para definir a possibilidade de dispensar a licitação em razão do valor, para compras e serviços, ou se estaria, ao contrário, a Câmara Municipal obrigada a licitar (pois se esta aquisição fizer parte de um conjunto maior de compras/contratação de serviços, que possam ser realizadas de uma só vez, numa mesma oportunidade e local, haveria a necessidade de estimar o valor global daqueles, utilizando a modalidade licitatória adequada a este somatório global).

Conforme acima salientado, esse preceito consta expressamente na Lei nº 14.133/21, e consagra a proibição do fracionamento ilegal de despesa – uma regra de comando negativo – de não fazer – que passamos a abordar nas linhas abaixo, em caráter orientativo e preventivo ao Poder Legislativo.

Passando para o caso em concreto, significa que, caso no planejamento anual da Câmara Municipal já tenha ocorrido ou exista previsão no orçamento de compras/serviços objeto da presente dispensa, que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente e no mesmo local, as contratações devem ser agregadas a um mesmo conjunto (formato global), para serem somados (valores), de forma global, e o resultado desse somatório é quem vai determinar se há a necessidade de se licitar e qual a modalidade deve ser utilizada, ou se as contratações se inserem nos limites da dispensa por valor.

Em termos objetivos, tem-se, então, que fracionar a



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

despesa é simplesmente dividi-la em partes, quando se poderia estimar o total, tendo em vista a natureza do objeto da contratação.

Nessa sistemática, ocorrerá o fracionamento ilegal quando o administrador não adotar a modalidade correspondente ao somatório dos valores gastos durante todo o exercício financeiro para os objetos da mesma natureza, dividindo a despesa e adotando modalidades menos amplas para cada compra/contratação, ou ainda, utilizando de contratação direta de pequeno valor (art. 75, I e II, Lei nº 14.133) para cada compra/contratação.

O dever de planejamento, aliás, ganhou destaque na nova Lei de Licitações, que o elevou a princípio, conforme segue:

*“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do **planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).” (grifei).*

Para fins de análise quanto ao fracionamento irregular de despesas, o Tribunal de Contas de Mato Grosso realizou a interpretação de algumas definições e publicou a Resolução de Consulta n. 21/2011, nos termos a seguir:

*“Licitação. Parcelamento e fracionamento. Obrigatoriedade e definição da modalidade. Parcelamento do objeto. Fracionamento de despesas. Critérios. O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto, com intento de desfigurar a modalidade*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

*licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos: 1) o parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade; para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, nos termos do § 1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/93; 2) as parcelas integrantes de um mesmo objeto devem ser conjugadas para determinação da modalidade licitatória ou dispensa; todavia, em caráter excepcional, na forma do art. 23, § 5º, para obras e serviços de engenharia, há possibilidade de abandonar a modalidade de licitação para o total da contratação, quando se tratar de parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoa ou empresa de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço; 3) as contratações (obras e serviços de engenharia) que tenham a mesma natureza (assemelhados), sendo parcelas de um único objeto, devem ser somadas para determinação da obrigatoriedade da licitação ou definição da modalidade licitatória, a menos que não possam ser executados no mesmo local, conjunta e concomitantemente; **4) sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício; 5) objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou que possuem similaridade na função; ou cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos; 6) a classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 7) o lapso temporal entre as licitações é irrelevante para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 8) o gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa; 9) o ramo de atividade da empresa licitante deve ser compatível com o objeto da licitação e sua definição não está vinculada, necessariamente, ao subelemento de despesas; **10)*****



ESTADO DE MATO GROSSO  
PODER LEGISLATIVO DE COMODORO  
PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

---

**a contratação que for autônoma, assim entendida aquela impossível de ter sido prevista (comprovadamente), mesmo que se refira a objeto idêntico ou de mesma natureza de contratação anterior, poderá ser realizada por dispensa em razão de pequeno valor ou adotada a modalidade licitatória, isoladamente.**

*(CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. Resolução De Consulta 21/2011 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 29/03/2011. Publicado no DOE-MT em 31/03/2011. Processo 125997/2009). (grifei).*

Ante toda essa exposição, recomenda-se que se verifique durante o planejamento da contratação, por meio da equipe técnica responsável pelas aquisições/contratações do ente demandante, a eventual existência de outras parcelas integrantes do mesmo objeto, da mesma natureza e que possam ser realizadas em conjunto e simultaneamente - circunstância que, se constatada tecnicamente, deverá atrair a junção dos demais (objetos) no procedimento em desenlace, para determinação da modalidade licitatória (valor global das contratações) e não realização de dispensas irregulares se o valor global exceder ao teto para a dispensa para comprar e serviços, que não de engenharia, evitando-se, com isso, a prática indesejada do fracionamento irregular de despesas.

Para auxílio nessa análise, registra-se que o TCE/MT possui entendimento de que bens de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou que possuem similaridade na função; ou cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos.

### **3. DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA.**

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, ampliou-se a documentação necessária para legitimar a contratação direta, razão pela qual a Câmara Municipal deve se atentar às exigências legais a seguir expostas, nos termos da Resolução nº 01/2024, de 06/02/2024.



ESTADO DE MATO GROSSO  
PODER LEGISLATIVO DE COMODORO  
PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

---

### 3.1. Documentos necessários – Rito Simplificado.

O presente procedimento, nos termos do art. 1º, §2º, III, da Resolução nº 01/2024, seguirá o rito simplificado, uma vez que se trata de hipótese de dispensa de licitação enquadrada no valor de 30% (trinta por cento) daqueles dispostos pelos incisos I e II do art. 75 da referida Lei.

Assim, nos termos do art. 29 da Resolução que regula a matéria, o procedimento deve ser instruído com a seguinte documentação:

*Art. 29 (...)*

*I - documento de formalização de demanda, com o respectivo documento de justificção;*

*II - termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso, nos quais deverá, dentre outros requisitos, atestar a observância aos limites legais que autoriza a adoção do rito eletrônico;*

*III - estimativa de preços, na forma do regulamento específico;*

*IV - demonstração de compatibilidade de previsão de recursos orçamentários com compromisso a ser assumido;*

*V - autorização da autoridade competente;*

*VI - Documentos de habilitação e proposta ofertada pelo fornecedor;*

*VII - ato de ratificação do procedimento pela autoridade competente;*

*VIII - publicação oficial do ato de ratificação; (...)"*

Nesse sentido, compete ao órgão gestor certificar que o procedimento contém toda a documentação prevista no art. 29 da Resolução nº 01/2024.

Ressalta-se que nas contratações pelo rito simplificado o Estudo Técnico Preliminar é dispensado, conforme previsão do §1º, art. 29, da mesma Resolução Cameral.



ESTADO DE MATO GROSSO  
PODER LEGISLATIVO DE COMODORO  
PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

---

### 3.1.1 Estimativa de preços.

Fato é que o agente público está obrigado a demonstrar, por todos os meios possíveis e idôneos, que o preço cobrado pelo fornecedor escolhido é razoável. Isso, porquanto, a realização de pesquisas de mercado na fase interna da licitação também alcança as dispensas e inexigibilidades.

Essa é a linha seguida pelo TCE/MT na Resolução de Consulta n. 20/2016-TP, verbis:

*“TCE/MT:*

*RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2016 – TP Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. **2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.** (grifei).*

Quanto a esse aspecto, a Resolução nº 03/2024 regula os procedimentos básicos para a realização de pesquisas de preços. Assim, o



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

órgão demandante deve certificar que observou as diretrizes dispostas na referida resolução, especialmente os arts. 4º e 11, os quais dispõem:

*“Art. 4º. A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:*

*I. composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;*

*II. contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;*

*III. dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;*

*IV. pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou*

*V. pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.*

*§ 1º. Qualquer que seja o parâmetro adotado, deverão ser apresentados, no mínimo, 03 (três) fontes de preços.*

*§ 2º. Nos casos de impossibilidade de cumprimento ao disposto pelo parágrafo anterior, o servidor responsável deverá apresentar justificativa expressa com os respectivos documentos de comprovação, os quais serão juntados no processo administrativo de contratação.*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

*Art. 11. Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 4º.*

*§ 1º. Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 4º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo. (grifei).*

Nessa sistemática, recomenda-se a verificação de conferência se a pesquisa de preços encartada aos autos retrata o preço de mercado. A princípio, extrai-se dos fólios administrativos pesquisas com potenciais fornecedores, bem como utilização da ferramenta Radar, do Tribunal de Contas Estadual, havendo, inclusive, um Termo de Esclarecimento às fs. 21-22 o qual atende às recomendações desta Procuradoria.

### **3.1.2. Outras documentações.**

Importa consignar que, independentemente da contratação direta dos serviços, deve constar nos autos a prova de regularidade fiscal e trabalhista.

### **3.1.3. Publicação.**

Acerca da publicação do procedimento em apreço, elucido que o art. 94 da Lei nº 14.133/2021, reza que:

*“Art. 94. A **divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato** e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

*I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;*

**II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.**

*§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade”. (grifei).*

E, ainda, destaco a devida observância ao disposto pelo Parágrafo Único do art. 72 da indigitada Lei, o qual expõe que “*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**”, sendo estes os acares nesta senda.*

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.**

Repise-se, portanto, que a dispensa de licitação deve ser precedida de um processo com estrita observância aos Princípios que norteiam a Administração Pública, de modo que seja contratada a proposta mais vantajosa ao Poder Público.

Importa destacar, por fim, que se deve observar o todo contido na Resolução nº 01/2024 quanto ao procedimento em voga, em especial, a instrução delineada no art. 29 e seguintes para o adequado e legítimo rito.

#### **5. CONCLUSÃO.**

Diante do exposto, constata-se, salvo melhor juízo, a obediência às regras insculpidas pela Lei 14.133/2021, notadamente quanto ao procedimento (requisitos documentais), e a fundamentação, de análise e atribuição da Administração, quanto à dispensa de licitação, razão pela qual esta Procuradoria manifesta-se favoravelmente à pretensão, desde que observada às seguintes recomendações:



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PODER LEGISLATIVO DE COMODORO**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

---

Recomenda-se:

a. A verificação técnica prévia de não ocorrência de fracionamento irregular de despesas (item 2.2.), assim como as pertinentes a motivação de escolha do fornecedor, justificativa do preço e publicação;

b. A certificação de que o procedimento contém toda a documentação prevista no art. 29 da Resolução nº 01/2024, nos moldes do item 3.1 deste Parecer;

c. A inclusão de tantos quantos documentos comprovem a proporcionalidade entre o preço ora contratado com a Câmara Municipal de Comodoro/MT, nos moldes do item 3.1.1. deste parecer e Resolução nº 03/2024.

d. Atenham-se às orientações dos itens 3.1.3, respectivas à publicação necessária para validação da dispensa de licitação.

É o parecer, s.m.j. À apreciação superior.

Comodoro MT, 08 de novembro de 2024.

**ARIANE STEICA RODRIGUES PERES**  
Procuradora Jurídica Legislativa