ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 019/2026

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município de análise da Legalidade do texto da minuta do Contrato celebrado entre a **SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTE - SMTT,** e a empresa **F B GERA & CIA LTDA,** ambos já qualificados nos autos da Dispensa de Licitação no qual emitimos parecer, e que a presente avença possui **como objeto a manutenção preventiva e corretiva, o ajuste (calibração) e a verificação metrológica junto ao INMETRO de 04 (quatro) etilômetros, bem como a manutenção preventiva e corretiva de 04 (quatro) impressoras portáteis integrantes do patrimônio da SMTT de Itabaiana/SE**, de acordo com as especificações constantes do procedimento em xeque, com valor orçado em **R$ 7.440,68 (sete mil quatrocentos e quarenta reais e sessenta e oito centavos)**, em favor da contratada, tudo em conformidade com o disposto na Lei nº 14.133/2021, mais especificamente o inciso I do art. 74.

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, na forma do art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, para manifestação prévia acerca da regularidade jurídica da pretendida contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da sociedade empresária F B GERA & CIA LTDA, tendo por objeto a manutenção preventiva e corretiva, o ajuste (calibração) e a verificação metrológica junto ao INMETRO de 04 (quatro) etilômetros, bem como a manutenção preventiva e corretiva de 04 (quatro) impressoras portáteis integrantes do patrimônio da SMTT de Itabaiana/SE.

Ab initio, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática, sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo parecerista, forçando-o

apenas a solicitá-lo da assessoria jurídica por força de lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

> *"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)".*

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

> ***"ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO****. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."*

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

Ademais, não compete a esta Assessoria aferir a veracidade material dos documentos que instruem o feito, a exatidão dos quantitativos, a adequação técnica da solução eleita, a pertinência dos preços praticados no mercado, nem a autenticidade de atestados e declarações, atribuições que recaem sobre os agentes públicos responsáveis pela instrução processual, nos termos dos arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A regra constitucional é a da licitação prévia (art. 37, inciso XXI, da Constituição da República), da qual a contratação direta constitui exceção legalmente qualificada. No regime da Lei nº 14.133/2021, a inexigibilidade não decorre de juízo de conveniência da Administração, mas de uma impossibilidade lógica: onde não há pluralidade de fornecedores aptos e interessados, não há competição possível e, por consequência, não há licitação a ser realizada.

Nesse sentido, dispõe o art. 74, caput e inciso I, da Lei nº 14.133/2021:

> *"Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: I — aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;"*

O rol do art. 74 é meramente exemplificativo — tanto que precedido da expressão "em especial" —, de sorte que o elemento nuclear do instituto é a efetiva inviabilidade de competição, e não o mero enquadramento formal em um dos incisos. Daí decorre que o ônus argumentativo e probatório da Administração é qualificado: não basta afirmar a exclusividade, é preciso demonstrá-la documentalmente.

No caso concreto, a pretensão da SMTT não consiste na aquisição de novos equipamentos, mas na prestação de serviços técnicos sobre bens que já integram o acervo patrimonial da autarquia — 04 (quatro) etilômetros e 04 (quatro) impressoras portáteis a eles pareadas.

Esta condição afasta a incidência da vedação constante da parte final do art. 74, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 ("vedada a preferência por marca específica"). A restrição legal destina-se a impedir que a Administração, ao definir o objeto de uma nova aquisição, direcione indevidamente a contratação a determinado fabricante. Aqui, ao revés, a marca não é objeto de escolha atual: ela é dado preexistente, decorrente de aquisição pretérita, e a manutenção recai necessariamente sobre o bem tal como ele é. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica quanto à legitimidade da contratação direta de assistência técnica exclusiva para equipamentos já pertencentes ao acervo público, desde que comprovada a unicidade do prestador.

Outrossim, reforça a pertinência da justificativa de não parcelamento constante do item 7 do ETP nº 10/2026. Os etilômetros e as respectivas impressoras operam de forma pareada, com sincronização de dados para a emissão imediata do comprovante do teste. A cisão do objeto acarretaria risco de incompatibilidade, perda de garantia cruzada e ineficiência operacional, o que atende ao comando do art. 40, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao interesse público subjacente, a motivação é robusta e encontra respaldo normativo. A aferição da concentração de álcool por etilômetro somente produz efeitos jurídicos válidos quando o instrumento esteja aprovado em verificação metrológica pelo INMETRO, na forma do art. 277 do Código de Trânsito Brasileiro, das Resoluções do CONTRAN aplicáveis e da regulamentação metrológica do INMETRO, com validade anual. A inobservância dessa exigência compromete a presunção de veracidade da medição, expõe os autos de infração à anulação e fragiliza a atuação fiscalizatória do órgão. Está, portanto, adequadamente caracterizada a necessidade pública, nos termos do art. 18, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

O art. 74, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece o modo pelo qual a inviabilidade de competição deve ser demonstrada:

> *"§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica."*

O dispositivo ampliou o rol de documentos admissíveis em relação ao regime anterior, mas não dispensou — ao contrário, reforçou — a exigência de idoneidade do meio de prova. A esse comando soma-se o dever de diligência consagrado na Súmula nº 255 do Tribunal de Contas da União:

> *"Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público*

responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade."

Ademais, ao burilar a fase interna de planejamento, que dá azo a presente pretensão, observa-se insofismavelmente que fora perfectibilizado os jaezes arrimados tanto pelo art. 72, in fine, quanto os coligidos pelo Inc. VIII, do Art. 75, constante do escorço supra, já que se constata a presença, sobretudo, do Documento de Formalização da Demanda – DFD; Justificativa de dispensa do Estudo Técnico Preliminar – ETP; Termo de Referência – TR; Matriz de Riscos – MR, Impacto Orçamentário; Justificativa de Preços; e demonstração inconcussa da situação emergência, atentando-se para a necessidade impingida em se instaurar PAD e/ou sindicância.

"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.
Parágrafo único. 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."

Aqui, cabe gizar que, conforme exsurge do repositório documental adunado, fora adotada a tramitação simplificada do processo, na forma do §5°, do Art. 15, do Decreto Municipal N° 049/2024, *in fine*, justaposto pelas rações indexadas pela douta secretaria, vejamos:

> (Decreto Municipal N° 049/2024)
> **"Art. 15.** As contratações de que tratam os incisos I e II do *caput* art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 serão, preferencialmente, eletrônicas e operacionalizadas pelo sistema eletrônico de compras e serviços disponibilizado pelo Município, nos termos do §1º do art. 175 da mesma Lei.
> (...)

In extremis, pari passu, ao que concerne as cláusulas constantes do Termo de referência, vê-se que tanto a Lei Federal N° 14.133/2021, em seu art. 6°, inc. XXIII c/c art. 40, quanto à Instrução Normativa Seges/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, regulamentam a confecção de tal artefato; entretanto, ainda que se avente que, à aludida Instrução normativa, apenas seja cogente nas situações de traquejo com recursos da união, poder-nos-emos se abroquelar nela, mutatis mutandis, por força do art. 187, do diploma legal suso grafado.

Impende asserir ainda que a minuta contratual é munida de todas as cláusulas mínimas necessárias, conforme alude o art. 92 da mesma norma. Assevere também que existe a necessidade de a Administração "demonstrar a razoabilidade dos preços mediante a comparação com notas fiscais ou contratos firmados pela mesma fornecedora com outros órgãos da Administração Pública", consoante art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, nas contratações diretas por inexigibilidade ou dispensa, quando não for possível estimar o valor na forma dos §§ 1º a 3º do mesmo artigo, "o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo".

Faz-se mister, pois, a comprovação nos autos através de notas fiscais ou contratos celebrados pela empresa com outros entes públicos no último ano,

preferencialmente complementados por consulta ao Portal Nacional de Contratações Públicas, e a elaboração de mapa comparativo com conclusão expressa e assinada pelo agente responsável quanto à vantajosidade do preço ofertado.

Importa também destacar que a Matriz de Risco atende ao comando do art. 18, § 1º, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 e revela adequado mapeamento dos eventos de risco e das respectivas medidas de mitigação. Duas observações, contudo, se impõem.

Ademais, nos termos do art. 94, inciso II, do mesmo diploma, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas é condição indispensável à eficácia do contrato e de seus aditamentos, devendo ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis contados da assinatura. A providência é condição de eficácia — e não mera formalidade —, de modo que a execução contratual anterior à divulgação sujeita os agentes responsáveis a responsabilização.

Registra-se, por dever de informação e sem prejuízo da conclusão adiante lançada, que o valor pretendido — R$ 7.440,68 (sete mil quatrocentos e quarenta reais e sessenta e oito centavos) — situa-se em patamar substancialmente inferior ao limite legal de dispensa de licitação em razão do valor para serviços, previsto no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, periodicamente atualizado por decreto federal. Assim, ainda que se incidisse na hipótese de não se lograr a comprovação idônea da exclusividade, poderia a Administração avaliar o reenquadramento da contratação naquele dispositivo, observados, nesse caso, a obrigatoriedade de pesquisa de preços, a vedação ao fracionamento indevido da despesa (art. 75, § 1º) e o somatório das contratações de mesma natureza no exercício. A escolha entre as hipóteses é ato de competência da autoridade administrativa, ressaltando-se que o reenquadramento demanda a revisão das peças instrutórias e nova manifestação desta Assessoria.

Por fim, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei n° 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei n° 10/028/2000, que

criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Uma vez adotadas as providências assinaladas e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, opina-se pela realização da contratação direta.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, e nos limites da análise jurídico-formal delineada, esta Procuradoria manifesta-se, com fundamento no art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, pela VIABILIDADE JURÍDICA da contratação direta pretendida, por inexigibilidade de licitação com fulcro no art. 74, inciso I, do mesmo diploma, reconhecendo-se que o objeto — serviços de manutenção, calibração e verificação metrológica de equipamentos já integrantes do patrimônio da autarquia — é, em tese, compatível com a hipótese legal invocada, e que a necessidade pública encontra-se adequadamente motivada nos autos.

Ressalta-se, por fim, o caráter opinativo desta manifestação, que não vincula a autoridade administrativa, a quem compete o juízo final de conveniência e oportunidade, podendo dela divergir mediante decisão fundamentada, assumindo, nessa hipótese, a responsabilidade pelos efeitos do ato.

É o parecer, que se submete à superior apreciação.

Itabaiana/SE, 02 de outubro de 2026.

ASSINADO DIGITALMENTE
RUBENS DANILO SOARES DA CUNHA
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em
http://serpro.gov.br/assinador-digital

Rubens Danilo Soares da Cunha
Procurador Municipal