



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA
"Amazônia: Patrimônio dos brasileiros"
CONSULTORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR

Parecer 212/2025/CONJUR/DPG

Contratação por dispensa de licitação de empresa especializada para fornecimento de **Certificado Secure Scket Layer (SSL)**. Artigos 72 e 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Controle prévio da legalidade, artigo 53, §1º, incisos I e II, § 4º da Lei nº 14.133/2021. Art.189 da Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024.

I- Relatório.

Vieram os autos a esta Consultoria Jurídica - CONJUR, através do **Despacho 35488/2025/DCL/DCL-DI/DPG** (Sei 0732573), para análise e emissão de Parecer Jurídico, acerca do procedimento constante nestes autos, o qual visa a realização de dispensa de licitação para contratação por dispensa de licitação de Empresa para a **Aquisição de Certificado Secure Scket Layer (SSL)**.

Verifica-se nos autos:

Estudo Técnico Preliminar - ETP (Sei 0720435);

Documento de Formalização de Demanda 31 (Sei 0720437);

Termo de Referência 29 (Sei 0729444);

Minuta de aviso de dispensa eletrônica (Sei 0732054).

É o breve relatório. Passo a opinar.

II- Desenvolvimento

Inicialmente, é oportuno ressaltar que a análise em comento, realizada com base no artigo 53, §1º, incisos I e II e § 4º da Lei nº 14.133/2021 e art. 189 da Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, restringir-se-á aos aspectos jurídicos, excluindo-se as questões técnicas, contábeis e financeiras, as quais fogem à competência desta Consultoria Jurídica.

DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Os serviços, obras, compras e alienações, da Administração Pública, em regra, submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal. Contudo, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao fazer a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação, senão vejamos:

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.

A ressalva no texto constitucional se refere, portanto, à possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, de modo que a Administração Pública fica autorizada a celebrar contratações diretas, por dispensa e por inexigibilidade de licitação.

Verifica-se que o presente procedimento se enquadra dentre as exceções, porquanto se ajusta à previsão contida no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre hipótese de dispensa de licitação.

Prevê o referido dispositivo: "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;*"

Oportuno registrar, ainda, que o Decreto nº 12.343/2024 atualizou os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, de modo que o inciso II, do art. 75, passou a corresponder a R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

No caso em análise, considerando o valor do objeto da presente contratação, é possível sua contratação através de dispensa de licitação.

O processo de contratação direta, através de dispensa de licitação, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, compreende a observância ao artigo 72, o qual dispõe:

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.

Ainda, foi publicada a Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, a qual dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 14.133/2021, no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Roraima. Sobre o processo de contratação direta, dispõe a mesma:

Art. 148. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, além dos documentos previstos no art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, deverá ser instruído com os seguintes elementos:

I- indicação do dispositivo legal aplicável;

II- autorização do ordenador de despesa;

III- consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado;

IV- no que couber, declarações exigidas na Lei Federal n.º 14.133, de 2021, neste Regulamento ou em regulamentos Específicos;

Nesse sentido, passaremos a discorrer sobre os documentos exigidos para a contratação direta.

Documento de Formalização da Demanda

O Documento de Formalização da Demanda consiste em documento obrigatório, que deverá constar em qualquer processo de contratação, conforme art. 12, VII, e do art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021. Verifica-se nos autos a presença do documento de formalização de demanda.

Estudo Técnico Preliminar e Análise de Riscos

De acordo com o art. 6º, inciso XXIII, alínea 'b', da Lei nº 14.133, de 2021, a fundamentação da contratação é realizada mediante "referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas".

O ETP tem seu regulamento no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Roraima na Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, servindo para análise da viabilidade da contratação e para o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor o termo de referência ou projeto básico.

Nesse sentido, determina o art. 163, da mencionada Resolução:

Art. 163. O ETP deverá conter os seguintes elementos:

I- descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II- descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III- levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por departamentos e setores da Defensoria Pública, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Defensoria Pública;

b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e

d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Defensoria Pública, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.

IV- descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

V- estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

VI- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Defensoria Pública optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII- justificativas para o parcelamento ou não da solução;

VIII- contratações correlatas e/ou interdependentes;

IX- demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;

X- demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

XI-providências a serem adotadas pela Defensoria Pública previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores para fiscalização e gestão contratual;

XII- descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, V, VI, VII e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.

[...]

A análise de riscos consiste na identificação dos riscos que possam comprometer o atendimento do interesse público, por meio da contratação pretendida, e na definição de métodos para seu tratamento. Verifica-se no presente processo justificativa para dispensa da análise de riscos em evento sei 0721552.

Da análise dos autos, verifica-se que o ETP contemplou os elementos necessários previstos no art. 163 da Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024.

Termo de Referência

O termo de referência designa o documento jurídico administrativo previsto no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, que contém as informações necessárias, fornecidas pela Administração Pública, para delimitar o objeto contratado.

O Termo de Referência, na hipótese concreta, deverá delimitar o objeto da contratação, dispondo, concisamente, sobre justificativa de sua necessidade, seu objetivo e o local em que deverá ser fornecido o serviço. Deve haver informação acerca da disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade contratante e, por fim, deve ser justificada a estimativa de consumo e o respectivo custo mensal e total da contratação.

A respeito do Termo de Referência, a Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024 regulamentou o mesmo em seus artigos 174 a 181; Nesse diapasão, conforme a Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, o Termo de referência dos autos não especificou o que pede o artigo 178, §1º, “b”, no que concerne a ser o objeto contínuo ou não.

Verifica-se que o Termo de Referência deve ser aprovado pelo titular da área técnica onde foi elaborado, nos termos do art. 177 da referida resolução. Por fim, deve o departamento

responsável pela confecção do Termo de Referência, quando se tratar de contratação de solução tecnológica, se certificar da inclusão dos elementos contidos no artigo 179 da mencionada resolução, no que couber.

Da Estimativa de despesa e Justificativa do preço

O inciso II, do art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece a necessidade da estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma prevista no art. 23 da mesma Lei. Assim, a estimativa de preços deve ser precedida de regular pesquisa, nos moldes do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021, e da Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024.

A Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024 regulamentou a pesquisa de preços nos artigos 48 a 61 e 159. Dispõe o artigo 59 da referida Resolução: "O art. 72, VII, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que seja justificado o preço da contratação."

Desta forma, nos termos da Lei e da Resolução que a regulamenta, verifica-se nos autos o mapa comparativo de preços, a cotação de preços realizada no Banco de Preços e a análise da pesquisa de preços.

Declaração Orçamentária e Lei de Responsabilidade Fiscal

A necessidade de declaração da existência de recursos orçamentários está disposta no inciso IV do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021. Assim, a declaração de disponibilidade orçamentária, com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa, é uma exigência legal, que consta do Novo Marco Legal de Licitações e Contratos e também decorre de interpretação da Lei de Improbidade Administrativa. Outrossim, importante atentar para o que dispõe o art. 150 da mesma Lei: "*Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.*"

Verifica-se nos autos a Declaração de Responsabilidade Fiscal e a existência de comprovação de recursos orçamentários para cobrir a referida despesa conforme eventos sei 0731008 e 0731252.

Requisitos de Habilitação e Inocorrência de Óbices

A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da

licitação. Os documentos necessários à habilitação estão dispostos nos artigos 62 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021.

Logo, verifica-se no Termo de Referência as exigências de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica, no que cabe à presente contratação.

Ainda, o inciso V, do art. 72, da Nova Lei de Licitações, determina que se comprove que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimas necessárias. Neste sentido, o §4º do art. 91 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que é necessário que sejam atendidos os seguintes requisitos: *"Art. 91 [...] § 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo."*

Nesse sentido, cabe à Administração a devida conferência das condições de habilitação da contratada, em cumprimento às exigências legais supraditas, evitando prejuízos e responsabilização à contratante, oriundos de relações negociais com empresas eventualmente irregulares.

Autorização da Autoridade competente para a Contratação Direta

O inciso VIII do art. 72 da nova Lei de Licitações exige que haja a autorização da autoridade competente para que possa ocorrer a contratação direta. Essa exigência substitui a antiga previsão da prática de dois atos referentes às contratações diretas, que era o reconhecimento e a ratificação (art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993).

A Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024 dispõe: *"Art. 149. São competentes para autorizar a inexigibilidade e a dispensa de licitação as autoridades máximas dos órgãos e entidades públicas, admitida a delegação. Parágrafo único. Aplica-se o disposto no art. 71 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, no que couber, aos processos de contratação direta."*

Publicidade da contratação direta

Nos termos do parágrafo único do art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021, 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.

Outrossim, o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021 dispõe:

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:

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

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

Recentemente, a Advocacia-Geral da União-AGU dispôs na Orientação Normativa nº85/2024 a respeito da desnecessidade de cumprimento do estabelecido no artigo 72, parágrafo único, acima citado, quando do cumprimento do artigo 94, inciso II e artigo 174, todos da Lei de Licitações, vejamos: "Nas contratações diretas, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma dos artigos 94, inc. II, e 174 da Lei nº 14.133, de 2021, supre a exigência de publicidade prevista no artigo 72, p. único, do mesmo diploma." Já a Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, dispõe pela necessidade de divulgação tanto em sítio eletrônico oficial, bem como no PNCP: "**Art. 153. No caso de contratação direta, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial, deverá ocorrer como condição indispensável para a eficácia do ato.**"

Em atenção aos dispositivos em destaque, é necessário que o ato que autoriza a contratação direta ou extrato decorrente do contrato ou até mesmo o documento que substitui o contrato seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis da sua assinatura (arts. 72, § único e 94, ambos da Lei nº 14.133, de 2021), assim como no Diário Oficial.

Do exame da minuta contratual

Em que pese haver minuta de contrato em evento sei 0730197, verifica-se que não há anexo da minuta contratual para exame na Minuta de Aviso de Dispensa de Licitação. O artigo 95, inciso I da Lei nº. 14.133/21, desobriga a formalidade contratual, porém, ordena a substituição por outro instrumento hábil. Dessa forma, deve haver a verificação de qual documento substituirá o instrumento de contrato ou se no presente caso se faz necessária a formalização contratual. Em caso de entendimento pela formalização contratual, a minuta de contrato constante no processo encontra-se apta para prosseguir.

Do Exame da Minuta de Aviso de Dispensa de Licitação

Consta nos autos a minuta de aviso de dispensa de licitação, com base no art. 75, inciso II da Lei 14.133/2021, da qual se procedeu análise.

Conforme previsto no artigo 75, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021, as contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** do referido 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.

Logo, para obter preços mais vantajosos dos serviços requisitados, faz-se necessário que a Administração dê publicidade à intenção de realizar contratação com a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis:

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. (Grifo nosso).*

Nesse caso, em reforço à transparência e às publicidades necessárias às contratações diretas, deverão as mesmas serem precedidas de divulgação em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 03 (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.

Por fim, cabe salientar que a lei nº.14.133/21 discorre acerca do tratamento diferenciado a ser conferido às Microempresas - ME, Empresas de Pequeno Porte - EPP e Cooperativas equiparadas. Segue transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:
I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;
II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo. (grifo nosso).

No caso concreto, verifica-se no Aviso de Dispensa Eletrônica menção que será dada preferência para ME, EPP e Cooperativas assemelhadas, conforme dita a Lei Complementar nº123/06.

E ainda, a resolução nº98/2024 elaborada por esta Defensoria Pública trata do dever de preferência na contratação a ser dado para ME e EPP e cita: "Art. 159. Nas dispensas de licitação previstas nos incisos I e II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, a contratação deverá ser feita preferencialmente com microempresa, empresa de pequeno porte ou microempreendedor individual, que deverá possuir o menor preço decorrente da pesquisa de preços."

III- Conclusão

Pelo exposto, reestritamente aos aspectos jurídicos, esta Consultoria Jurídica opina favoravelmente à realização da Dispensa de Licitação, com fundamento nos artigos 72 e 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021, desde que atendidas as recomendações constantes no presente opinativo, conforme artigo 189 §2º da Resolução CSDPE Nº 98/2024. Ressalta-se, por pertinente, que uma vez satisfeitas as exigências legais, não carecem os autos de posterior retorno a esta Consultoria Jurídica para ratificação final, conforme art.189, §3º da Resolução CSDPE nº 98/2024.

É o parecer. Encaminho os autos ao Controle Interno para emissão de parecer. Após, solicita-se o encaminhamento dos autos à Autoridade Superior desta Instituição, para apreciação de ambos.

Em 10 de setembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **WALQUÍRIA ALVES DE JESUS, Consultora Jurídica I**, em 10/09/2025, às 23:41, conforme horário oficial de Boa Vista/RR, com fundamento no art. 6º, § 1º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), e Portarias DPG nº [877, de 1º de setembro de 2017](#) e nº [1251, de 15 de dezembro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.rr.def.br/autenticidade>, informando o código verificador **0732905** e o código CRC **C21CB441**.