



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

Parecer 233/2025/CONJUR/DPG

Contratação de empresa especializada para emissão de apólice de seguro com cobertura total do equipamento semirreboque adaptado (Carreta dos Direitos), com coberturas contra roubo, furto, incêndio, colisão, danos materiais, danos causados pela natureza e assistência 24 horas. *Artigos 72 e 75, inciso III 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 38974/2025/DCL/DCL-DI/DPG** (Sei 0741280), para análise e emissão de Parecer Jurídico, acerca do procedimento constante nestes autos, o qual visa a realização de dispensa de licitação para contratação de empresa especializada em emissão de apólice de seguro para cobertura total do equipamento semirreboque adaptado (Carreta dos Direitos), com coberturas contra roubo, furto, incêndio, colisão, danos materiais, danos causados pela natureza e assistência 24 horas.

Verifica-se nos autos:

Estudo Técnico Preliminar - ETP (Sei 0733727);

Documento de Formalização de Demanda 43 (Sei 0733727);

Termo de Referência 137 (Sei 0733726);

Minuta de Contrato (Sei 0735607).

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 de oportunidade e conveniência, 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 inexistência 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 inexistência de licitação.

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

Prevê o referido dispositivo:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:

- a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;*
- b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;*

O presente procedimento de contratação direta por dispensa de licitação pode se amoldar ao inciso III acima transcrito, em caso de obedecidas as condições nele expostas, por se tratar de tentativa de contratação advinda de licitação deserta, em conformidade com a alínea a) acima replicada.

Para que se possa enquadrar um procedimento licitatório deserto em dispensa de licitação, deve se atentar para o que dispõe o inciso III mencionado alhures, que exige que a licitação tenha ocorrido há menos de 1 ano e que, para a nova tentativa de contratação sejam mantidas as condições do edital.

O autor Joel de Menezes Niebuhr assim explica e aprofunda:

Salienta-se que o inciso III do artigo 75 da Lei n. 14.133/21, para evitar fraudes, exige que o contrato firmado com base na dispensa reproduza as mesmas condições licitadas. Sucede que é comum que a licitação fracasse por causa das condições exigidas no edital, às vezes por demais onerosas. [...] Se as condições forem atenuadas, por dedução lógica, é imperativo que se faça nova licitação. [...] a dispensa de licitação deve reproduzir as condições da licitação que resultou fracassada. [NIEBUHR, 2022, pág. 271-272].

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 e trata sobre a instrução dos processos de contratação direta:

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.T.P. e Análise de Riscos

Quanto a elaboração do ETP, verifica-se que o mesmo é dispensado no presente caso de contratação direta, em conformidade com a resolução nº.98/24:

Art. 166. A elaboração do ETP fica:

[...]

II- dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

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 a análise de riscos em evento sei 0733764.

Termo de Referência - T.R.

A respeito do Termo de Referência, a Resolução CSDPE nº. 98, de 17 de janeiro de 2024 regulamentou o mesmo e o dispensou na presente hipótese de contratação direta, conforme determina o artigo 185, inciso I:

Art. 185. A elaboração do Termo de Referência é dispensada:

I- na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

Da Estimativa de despesa e Justificativa do preço

O inciso II, do artigo 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."

Ademais, o artigo 55 da resolução traz as seguintes ressalvas:

Art.55. Para a pesquisa de preços **deverá ser priorizada a utilização das fontes de preços dos incisos I e II, do § 1º, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21.**

§ 1º A não utilização de pelo menos um dos parâmetros estabelecidos nos incisos I ou II, do § 1º, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21 deverá ser justificada nos autos do processo de contratação.

§ 2º Somente de maneira excepcional haverá a utilização isolada do parâmetro definido no inciso IV, do § 1º, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21, caso em que deverá haver justificativa quanto à não utilização de nenhum dos demais parâmetros.

Desta forma, nos termos da Lei e da Resolução que a regulamenta, verifica-se que não basta escolher quaisquer das fontes de pesquisa de preços disponíveis, no caso da pesquisa direta com fornecedores, como dita o IV, do §1º, do artigo 23 da Lei nº14.133/21 deve haver justificativa para tal, o que não consta no presente processo. Assim cita o referido inciso IV:

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, 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;

Logo, a prioridade é a utilização de banco de preços e/ou contratações realizadas pela Administração Pública, conforme disposto nos incisos I e II do mesmo artigo 23:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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;

Assim, temos que a pesquisa direta com fornecedores seja a exceção, da qual, para ser feita, deve ser sob justificativa e no estrito termo disposto no inciso IV já copiado.

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 (0736523) mas apenas a existência de comprovação de recursos orçamentários parcial (100.000,00 - cem mil reais) para cobrir a referida despesa conforme eventos sei (0740735).

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 futuro contratado de realizar o objeto da contratação. Os documentos necessários à habilitação estão dispostos nos artigos 62 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021, como 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 futura 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 artigo 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

A minuta contratual já foi juridicamente analisada através do parecer jurídico contido no processo que deu origem à licitação deserta, devendo o departamento responsável certificar-se que a minuta atual mantém as condições dispostas na minuta finalizada referente a licitação deserta e do seguimento das recomendações contidas no referido parecer.

Do Exame da Minuta de Aviso de Dispensa de Licitação

Não consta nos autos minuta de aviso de dispensa de licitação.

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.

Ou seja, como tentativa de se obter preços mais vantajosos na contratação, faz-se importante 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, conforme segue:

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).

Em que pese no presente caso não estar prevista a preferência pela publicação em sítio eletrônico oficial, mas em reforço à transparência e às publicidades necessárias às contratações diretas, é de bom alvitre que a regra consista que as mesmas sejam 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, o autor Ronny Charles Lopes de Torres em seu livro Lei de Licitações Públicas Comentadas, entende que nas contratações diretas por dispensa de licitação em razão de certame deserto ou fracassado, deve ser realizada a dispensa eletrônica. Assim se posiciona o autor:

O ideal é que nessa hipótese de contratação direta adote-se procedimentos de disputa otimizados, transparentes, a exemplo do preconizado pelo §3º do artigo 75 ou como outrora fora idealizado para a cotação eletrônica e para dispensa eletrônica. (TORRES, 2024, p.481).

Por fim, o autor Joel de Menezes Niebuhr explica: "que o procedimento prescrito no §3º do artigo 75 da Lei nº. 14.133/2021 e regulamentado pela Instrução Normativa n.67 é o que se vem chamado de dispensa de licitação eletrônica." (NIEBUHR, 2022, p.150).

Ainda, verifica-se que a resolução nº98 dispensou, de forma explícita, a elaboração do ETP e do TR e se pode interpretar a referida dispensa pelo motivo de que a contratação direta, nos presentes termos, deve manter as condições inicialmente dispostas na licitação de origem. Do contrário, caso seja verificada a necessidade de modificação, a mudança DEVE ser feita e a licitação repetida. Assim explica o autor Ronny Charles Lopes de Torres, em seu livro Lei de Licitações Públicas Comentadas:

Devem ser mantidas todas as condições preestabelecidas, evitando-se nova formatação, em relação ao proposto no certame, tornando agora mais interessante a contratação. [...] Assim, além de outras exigências legais, como a demonstração da compatibilidade dos preços, ocorrendo licitação deserta ou fracassada, a hipótese de dispensa exige a manutenção das mesmas condições. A manutenção das mesmas condições deve ser compreendida, entre outros, em relação ao valor estimado da contratação, aos requisitos de habilitação, às obrigações contratuais, às quantidades contratadas, entre outros, notadamente quando a alteração de tais elementos possa ter repercussão no interesse do mercado pela contratação. (TORRES, 2024, p.481)

Ou seja, para o autor, caso a Administração identifique a necessidade de readequação do procedimento -em quaisquer fase documental- que infira modificação das condições, como o valor estimado da contratação, obrigações do contrato, requisitos de habilitação e assim por diante, DEVE ser repetida a licitação anterior com suas devidas correções. Logo, a reanálise tem o objetivo de identificar possíveis requisitos restritivos, omissões, ou especificações que possam ter afastado os interessados.

Portanto, cada Departamento responsável deve fazer a reanálise do documento de responsabilidade de seu setor, com o intuito de garantir que o processo licitatório anterior não continha elementos que deveriam ser alterados para poder ter um alcance competitivo em sua licitação. E, assim, garantir que para o procedimento de Dispensa de Licitação, não houve mudança das condições em relação ao processo licitatório.

III- Conclusão

Pelo exposto, restritamente aos aspectos jurídicos, esta Consultoria Jurídica opina pela possibilidade jurídica da Contratação Direta, com fundamento nos artigos 72 e 75, inciso III da Lei nº 14.133/2021, desde que atendidas as recomendações e entendimentos 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 técnico. Após, para proceder o encaminhamento dos autos à Autoridade Superior desta Instituição, para apreciação de ambos.

Em 09 de outubro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **WALQUÍRIA ALVES DE JESUS, Consultora Jurídica I**, em 23/10/2025, às 15:30, 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 **0743853** e o código CRC **D7533DB6**.