Sinimbu/RS, 24 de dezembro de 2025.

Parecer Jurídico nº 206/2025
Referência: Dispensa de licitação
Objeto: Contratação de empresa especializada apta para a realização de esterilização e tratamento de cães e gatos abandonados e/ou recolhidos pelo departamento do meio ambiente

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA APTA PARA A REALIZAÇÃO DE ESTERILIZAÇÃO E TRATAMENTO DE CÃES E GATOS ABANDONADOS E/OU RECOLHIDOS PELO DEPARTAMENTO DO MEIO AMBIENTE. APLICAÇÃO DO ART. 75, II, DA LEI 14.133/2021. OPINIÃO PELA POSSIBILIDADE EM RAZÃO DO VALOR.

I – RELATÓRIO

Trata-se de requerimento encaminhado a esta Assessoria Jurídica, para fins de análise e emissão de Parecer Jurídico, em razão de Termo de Referência apresentado pela Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, quanto à regularidade do processo de dispensa de licitação, fundamentada no Art. 75, inc. II, da Lei nº 14.133/2021, para a contratação de empresa especializada apta para a realização de esterilização e tratamento de cães e gatos abandonados e/ou recolhidos pelo departamento do meio ambiente.

Dito isso, vem-se por meio deste elucidar se foram observados todos os regramentos legais quanto aos procedimentos adotados.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente

determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

> 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010- TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital. (Acordão TCU 1492/21)

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art. 53, inc. I e II, e Art. 72, inc. III, ambos da Lei Federal nº 14.133, de 1º e abril de 2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É o relatório.

Passo a fundamentação.

II – ANÁLISE

De início, convém frisar que a análise técnico jurídica (parecer) é vinculada à atividade prevista legalmente como função da advocacia, nos termos da Lei Federal

nº 8.906/94, devendo ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da referida lei), sendo que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "in abstrato", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência, oportunidade e discricionariedade da Administração. Como informa o ACÓRDÃO 648/2007 – TCU o "parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa". (Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

Quanto a análise, o ordenamento jurídico pátrio norteia as ações e regras para as contratações na Administração Pública. A nossa Constituição Federal impõe condições necessárias para toda a atividade administrativa, o Art. 37 expressa os princípios orientadores, devendo cumprir a seguinte determinação:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da união, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> [...]
> XXI – Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os 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 efetiva da proposta no termo da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, existe o dever dos entes públicos de licitar devendo assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes.

Porém, a própria Constituição Federal deixa claro que, conforme hipóteses específicas da legislação, o procedimento prévio à celebração dos contratos nem

sempre se dará por licitação. Trata-se dos casos de inexigibilidade e de dispensa.

No caso em apreço, tendo em vista o baixo custo de transação que seria envolvido em uma licitação, o legislador entendeu que não seria razoável/eficiente preceder a contratação de disputa pública. Para esses cenários, foram criadas as hipóteses de licitação dispensável em razão do valor (Art. 75, inc. I e II da Lei nº 14.133/2021).

No entanto, o rol do Art. 75 é taxativo, ou seja, somente naquelas hipóteses legais de licitação é admitida a utilização da dispensa e a não observância de tais hipóteses poderá acarretar crime previsto no Código Penal.

Nos termos do Art. 75, inc. II, da Lei 14133/21 c/c Decreto Federal nº 12.343/2024, **é dispensável a licitação para compras e serviços comuns de até R$ 62.725,59** (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

No caso em tela, conforme pesquisa de preços realizada, o valor estimado da contratação é de R$ 31.730,00 (trinta e um mil, setecentos e trinta reais), conforme item 02 do Termo de Referência, de acordo com as pesquisas de preço realizadas pela secretaria de Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, para a execução do serviço. Dessa forma, **se apresenta inferior ao limite estabelecido no Art. 75, inc. II, da Lei 14.133/21.**

Consta da documentação apresentada que a

> Prefeitura Municipal de Sinimbu através da Lei 1.779, de 13 de maio de 2019, instituiu a Politica de Bern-Estar Animal [a qual] visa a proibição da prática de maus tratos a cães, gatos e equídeos no município, e em seu artigo 5°, § 2°, [prevê que] " Os cuidados veterinários necessários para garantir a saúde e o bem estar do(s) animal(is), ficarão a cargo do proprietário, e, em caso deste não se responsabilizar, o Municipio o fara, mediante ressarcimento, na forma deste artigo.

O estudo técnico preliminar ainda elucida que

> [...] o município não possui local adequado, incluindo equipamentos e medicações, ou outro material cirúrgico que possa necessitar para prestar o correto atendimento, de acordo com a resolução do CFMV 1275, de 25 de junho de 2019.

Neste sentido, o Estudo Técnico Preliminar propôs o cadastro de hospitais e clinicas veterinárias aptos para realização de esterilização e tratamento de cães e gatos abandonados e/ou recolhidos pelo departamento do meio ambiente, vinculado a secretaria da agricultura, indústria, comercio e meio ambiente.

No entanto, apesar do estudo técnico preliminar levantar as quantidades necessárias para o período de um ano, com a realização de processo licitatório com Registro de preços, a pasta entendeu por bem realizar uma dispensa de licitação para atender demanda emergencial até que o processo licitatório seja concluído, com o levantamento de quantidades mínimas o suficiente apenas para atender casos urgentes.

A aquisição pretendida está prevista no Plano Anual de Compras, conforme itens 10 e 13 do termo de referência.

Mesmo assim, ressalta-se que se deve cuidar para não haver o fracionamento de despesas, como se vê no § 1º do referido Art. 75. Vejamos:

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

Importante destacar deste expediente o seguinte: a) O Jurídico não tem acesso ao volume e gênero de compras, mas alerta-se que há a necessidade de evitar fragmentação de dispensa e o necessário planejamento; b) Há a necessidade de verificar a possibilidade de tratar-se de serviço contínuo a fim de avaliar todo o período possível de contratação em relação ao valor, a fim de evitar fragmentação de compra e dispensa de licitação inadequada. Sabe-se que cabe ao administrador fazer a análise do caso concreto, com relação ao custo-benefício desse procedimento, levando-se em conta o princípio da eficiência e o interesse público que a contratação direta proporciona, e sua compatibilidade com o plano anual de contratações, a fim de evitar fragmentar a compra burlando o processo de licitação.

Além disso, destaca-se que no caso de dispensa pelo preço, deve-se observar o § 3º do referido Art. 75. Vejamos:

> § 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.

No caso em tela, consta no Termo de Referência que a contratação será realizada na modalidade de Dispensa de Licitação, com critério de julgamento por menor valor global. Assim, ao que tudo indica, a previsão do §3º, do Art. 75, será devidamente atendida.

Vale dizer, contudo, ainda que se trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração de contrato na forma da lei, se for o caso.

Para tanto, deve-se observar as disposições do Artigo 23 e Art. 72 da Lei 14133/21, e os documentos que devem integrar o processo de dispensa:

> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com

os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
[...]
§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste 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.

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.

III - CONCLUSÃO

Em face das considerações acima consignadas, de forma conclusiva, caso a administração tenha a convicção da necessidade da aquisição do serviço, avaliando os exercícios passados, presentes e futuros; considerando que a contratação pretendida está incluída no Plano de Contratações Anual do Município de Sinimbu,

visando o adequado planejamento e evitando a fragmentação das contratações, visando a observância do necessário processo licitatório, além de atendidas as condições da Lei quanto ao valor da contratação, em seus limites globais, inclusive, instruído o procedimento com os documentos indispensáveis e observadas as demais recomendações constantes neste parecer; ao nosso sentir, e SMJ., **é viável juridicamente a aplicação do art. 75, II, da lei 14.133/2021, manifestando-se pela legalidade do processo de contratação direta, com a dispensa de licitação**, tratando-se o caso presente como exceção, posto que a regra da Lei de Licitações e da Constituição Federal é o certame público.

Face ao exposto, conforme teor do Art. 53, *caput* e § 4º, da Lei nº 14.133/2021, esta é a opinião, de forma que, encaminha-se para decisão, se assim entender, e como entender.

Maira Line Costa
Procuradora Jurídica do Município
OAB/RS 97.806