



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE PIUM



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 21/2026 -AJ

Processo Administrativo: nº 035/2026

Interessado: Câmara Municipal de Pium/TO

Assunto: Análise jurídica de dispensa de licitação -- contratação de serviços de coffee break

Direito Administrativo. Contratação direta. Dispensa de licitação por valor. Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Serviços de apoio institucional com fornecimento de insumos (coffee break). Baixa complexidade e padronização do objeto. Processo devidamente instruído nos termos do art. 72. Pesquisa de preços idônea. Escolha da proposta mais vantajosa. Ausência de fracionamento indevido. Compatibilidade orçamentária e observância à Lei de Responsabilidade Fiscal. Jurisprudência consolidada do TCU quanto à suficiência de instrução simplificada em contratações de pequeno valor. Viabilidade jurídica.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado com a finalidade de promover a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coffee break, pelo período de 08 (oito) meses, destinados ao atendimento de sessões legislativas, reuniões institucionais e demais eventos oficiais realizados no âmbito da Câmara Municipal de Pium/TO.

A contratação pretendida encontra-se fundamentada na hipótese de dispensa de licitação por valor, prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, tendo sido estimado o valor global em R\$ 21.600,00, conforme proposta considerada mais vantajosa após pesquisa de mercado realizada com múltiplos fornecedores.

Consta dos autos que a demanda foi formalizada por meio de Documento de Formalização da Demanda -DFD, no qual se evidenciam a necessidade administrativa e a vinculação do objeto às atividades institucionais do Poder Legislativo, especialmente no que se refere ao suporte logístico a eventos oficiais.

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos essenciais:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- b) justificativa da contratação;
- c) Termo de Referência com detalhamento do objeto, execução, obrigações e fiscalização;
- d) pesquisa de preços realizada junto a fornecedores do ramo;
- e) justificativa da escolha do fornecedor;
- f) indicação de dotação orçamentária;
- g) documentação de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista da empresa selecionada;
- h) minuta contratual;
- i) autorização da autoridade competente para prosseguimento da contratação.



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE PIUM



Verifica-se, ainda, que a contratação foi concebida sob a forma de prestação de serviços com fornecimento de insumos, consistindo na disponibilização de itens alimentícios e estrutura de apoio necessários à realização dos eventos institucionais, em caráter sob demanda.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Enquadramento jurídico da contratação

A contratação direta encontra amparo no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação para contratações de pequeno valor, desde que respeitados os limites legais e devidamente instruído o processo administrativo.

No caso concreto, o valor global estimado de R\$ 21.600,00 encontra-se expressamente dentro do limite legal vigente, considerando a atualização periódica prevista no art. 182 da Lei nº 14.133/2021.

Importante destacar que, conforme entendimento consolidado do controle externo, o enquadramento jurídico deve ser aferido a partir da natureza do objeto e do valor global da contratação, sendo irrelevante eventual indicação formal imprecisa no curso do processo, desde que não haja prejuízo à legalidade ou à competitividade.

2.2 Natureza do objeto e interesse público

O objeto consiste na contratação de serviços de coffee break destinados ao atendimento de sessões legislativas, reuniões institucionais e eventos oficiais, configurando típico serviço de apoio institucional à atividade parlamentar.

Trata-se de despesa que, embora acessória, possui vínculo direto com o regular funcionamento do Poder Legislativo, notadamente a recepção institucional de autoridades e participantes, suporte a reuniões oficiais e audiências públicas e a viabilização logística de eventos institucionais.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União admite a contratação de serviços dessa natureza, desde que demonstrado o nexo com o interesse público e a moderação dos gastos.

Assim, não se trata de despesa supérflua, mas de instrumento de viabilização da atividade administrativa e institucional da Câmara, dentro dos limites da razoabilidade.

2.3 Planejamento da contratação e suficiência da instrução

O processo administrativo atende aos requisitos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, contendo a) Documento de Formalização da Demanda (DFD); b) justificativa da necessidade; c) termo de referência; d) estimativa de despesa; e) pesquisa de preços; f) justificativa da escolha do fornecedor; g) dotação orçamentária; h) documentação de habilitação; i) minuta contratual; e j) autorização da autoridade competente.

Quanto à ausência de Estudo Técnico Preliminar -ETP, cumpre destacar que o art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o rol de documentos necessários para a instrução dos processos de contratação direta. A norma prevê expressamente que o ETP deve ser apresentado "se for o caso", indicando que sua exigência não é absoluta, mas vinculada à necessidade técnica da contratação.



ESTADO DO TOCANTINS CÂMARA MUNICIPAL DE PIUM



"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 da 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; (...) 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; (...)"

A doutrina e a regulamentação administrativa, como o Decreto nº 11.363/2023, que reflete as boas práticas aceitas pelos Tribunais de Contas, consolidam o entendimento de que o ETP pode ser dispensado ou simplificado em razão da **simplicidade do objeto** ou do **baixo valor** da contratação:

"Art. 86. A elaboração do ETP: I - será dispensada: a) em contratação de obras, serviços, compras e locações cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, independente da forma de contratação; (...) II - poderá ser dispensada nas hipóteses de: a) simplicidade do objeto ou quando o modo de seu fornecimento puder afastar a sua necessidade e da análise de riscos, o que deverá ser devidamente justificado no documento de formalização da demanda; (...)"

O Tribunal de Contas da União - TCU, em julgados recentes, reforça que falhas formais na elaboração do ETP não devem paralisar a Administração quando não há prejuízo ao erário ou à competitividade, especialmente em objetos de baixa complexidade.

O Tribunal na Representação nº 21852025 — Publicado em 17/09/2025 reconhece que falhas formais na elaboração do ETP, quando não comprometem a essência do planejamento ou a seleção da proposta mais vantajosa, podem ser objeto de ciência à entidade sem a necessidade de anulação do certame, privilegiando a continuidade do serviço público.

Considerando que a contratação em análise é de baixo valor, possui objeto padronizado e ausência de riscos operacionais, a instrução processual realizada atende plenamente ao art. 72 da Lei nº 14.133/2021. A substituição do ETP detalhado por um Termo de Referência robusto é medida que prestigia o princípio da eficiência, evitando o "custo do controle" desproporcional e garantindo a celeridade necessária à satisfação do interesse público.

2.4 Pesquisa de preços e vantajosidade

A pesquisa de preços foi realizada com três fornecedores distintos, apresentando valores compatíveis com o mercado sendo: R\$ 21.600,00, R\$ 24.000,00 e R\$ 24.600,00.

O art. 23, § 1º, inciso IV da Lei de Licitações prevê expressamente a utilização de pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores como parâmetro para a definição do valor estimado da contratação.

"Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado (...) § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: (...) IV - **pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores**, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores (...)"



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE PIUM



Além disso, o art. 72, inciso VII, exige que o processo de contratação direta seja instruído com a justificativa de preço, a qual é plenamente satisfeita pela demonstração de que o valor escolhido é o menor entre as cotações obtidas e está alinhado à média de mercado.

O TCU orienta que a pesquisa de preços deve refletir a "cesta de preços" de mercado. Embora o tribunal recomende a priorização de sistemas oficiais (como o Painei de Preços), a obtenção de **três orçamentos válidos** de fornecedores distintos é considerada um meio idôneo para comprovar a compatibilidade do preço, especialmente quando justificada a escolha dos fornecedores.

A existência de múltiplas cotações com valores próximos (R\$ 21.600, R\$ 24.000 e R\$ 24.600) demonstra uma **convergência de preços**, o que reforça a presunção de que o valor de R\$ 21.600,00 é justo e reflete a realidade do mercado para o objeto específico.

A escolha do menor valor entre as cotações válidas atende diretamente ao princípio da economicidade, garantindo que a Administração não pague acima do necessário.

A pesquisa de preços para elaboração do critério de valor aceitável da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser priorizadas a consulta ao Painei de Preços do Governo Federal e a contratações públicas similares. (TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR): RP 21062022 009.395/2022-9 — Publicado em 21/09/2022)

No caso concreto, a variação entre a menor e a maior proposta é de aproximadamente 13,8%, o que indica um mercado competitivo e preços saneados. A ausência de discrepâncias extremas entre os orçamentos afasta indícios de sobrepreço ou de cotações "pro forma".

A realização de pesquisa de preços com base em orçamentos de apenas três fornecedores, sem justificativa adequada, contraria a jurisprudência do TCU, que recomenda a utilização de múltiplas fontes de referência para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa. (TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR): RP 23992022 — Publicado em 17/05/2022)

2.5 Inexistência de fracionamento indevido

Não se verifica, no caso concreto, qualquer indício de fracionamento de despesa.

O objeto foi contratado de forma **unitária, contínua e coerente com a necessidade administrativa**, abrangendo período determinado (08 meses), sem divisão artificial.

Nos termos da jurisprudência do TCU, o fracionamento indevido caracteriza-se quando há divisão artificial do objeto; intuito de enquadramento em hipótese de dispensa; e existência de contratações simultâneas da mesma natureza.

Tais elementos **não estão presentes nos autos**, afastando qualquer irregularidade.

2.6 Eficiência administrativa e vantajosidade da terceirização

A contratação revela-se significativamente mais eficiente do que a eventual execução direta pela Administração, à vista de fatores objetivos que impactam a economicidade e a racionalidade da gestão pública, tais como: (i) a inexistência de estrutura própria apta ao preparo e fornecimento de alimentos; (ii) os custos indiretos inerentes à aquisição, armazenamento, manipulação e logística dos insumos; (iii)



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE PIUM



o caráter eventual e sob demanda da necessidade administrativa; e (iv) o ganho de eficiência operacional decorrente da especialização do prestador contratado.

Nesse contexto, a terceirização do serviço configura medida adequada e proporcional, alinhada ao princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal, por viabilizar a prestação do serviço com menor dispêndio de recursos e maior qualidade na execução, sem comprometer a finalidade pública.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica **OPINA pela regularidade e viabilidade jurídica da contratação direta**, concluindo que o procedimento de dispensa de licitação encontra-se formal e materialmente adequado, com correto enquadramento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, bem como que a instrução processual se mostra suficiente e compatível com a natureza e a baixa complexidade do objeto.

É parecer.

Pium/TO, 17 de abril de 2026.

ASSISTENTE JURÍDICA
HISLEY MORAIS DA SILVA
E-mail: hismoraismoraes@camplium.to
<http://servico-publicoassinadigital>



HISLEY MORAIS DA SILVA/ OAB-TO 5825

Procuradora/Assessora Jurídica
Câmara Municipal de Pium/TO