



PARECER JURÍDICO 100/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 95/2025

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 35/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 35/2025. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MEDICINA DO TRABALHO. REQUISITOS MÍNIMOS LEGAIS PARA DISPENSA POR VALOR ATENDIDOS. ANÁLISE DA MODALIDADE DE CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO. PREFERÊNCIA LEGAL PELA FORMA ELETRÔNICA. NÃO CONCORDÂNCIA COM A MODALIDADE PRESENCIAL PROPOSTA. RECOMENDAÇÃO EXPRESSA PELA ADOÇÃO DA FORMA ELETRÔNICA (PREGÃO ELETRÔNICO OU COTAÇÃO ELETRÔNICA) PARA MAXIMIZAR A COMPETITIVIDADE E TRANSPARÊNCIA.

ASSUNTO: NÁLISE JURÍDICA DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA MEDIANTE DISPENSA DE LICITAÇÃO, INCLUSIVE NO QUE TANGE À MODALIDADE DE CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO E MINUTA CONTRATUAL, À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer referente à possibilidade de realização de contratação por dispensa de licitação e análise da minuta contratual, que tem por objeto a contratação de empresa especializada em serviços de medicina do trabalho para a realização de exames médicos



ocupacionais e perícias para validação de atestados para os servidores municipais de Porecatu.

A necessidade da contratação se justifica em cumprimento à legislação trabalhista e às Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, em especial a NR-07 (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO), conforme detalhado na Solicitação da Demanda (SD) e no Estudo Técnico Preliminar (ETP) do Processo Administrativo nº 95/2025.

O valor total estimado da contratação é de R\$ 38.040,10 (trinta e oito mil, quarenta reais e dez centavos), conforme apurado em levantamento de mercado e detalhado no ETP, item 9.2.

O processo inclui a Minuta de Edital de Dispensa (Aviso de Dispensa com Sessão Presencial), o Termo de Referência e a Minuta de Contrato, os quais foram submetidos à análise deste órgão de assessoramento jurídico.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art. 53, §4º, da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), que prevê o controle prévio de legalidade de contratações diretas, 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, e, especialmente neste caso, para o princípio da competitividade e da economicidade, intrinsecamente relacionados à modalidade de condução do procedimento. É o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. DO PARECER JURÍDICO. ART. 53 DA LEI 14.133/2023.

Importa asseverar que compete a este setor da PJM prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar



em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos às questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

A Procuradoria incumbida do ato analisará somente as questões relativas à legalidade da minuta do edital de dispensa de licitação e da minuta do contrato, advertindo que todo procedimento licitatório deverá observar a legislação aplicável, não lhe competindo consideração alguma acerca do mérito da contratação em análise e da discricionariedade da Administração ao traçar os parâmetros da aquisição entendidos como necessários, em especial, a formação do(s) lote(s) e item(s), os valores estimados e a forma para a respectiva execução, por exemplo.

Portanto, enquanto o jurídico pode e deve atuar na validação dos procedimentos legais, a escolha de realizar ou não a contratação ficará a critério do gestor, considerando as particularidades e necessidades específicas do município no momento.

Por fim, vale lembrar que as manifestações desta Procuradoria são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico desde que apresentadas as devidas justificativas e fundamentações.

Feitas as considerações iniciais, passa-se à análise das minutas de edital e de contrato e demais aspectos do processo.

2.2. Quanto à Qualificação dos Servidores

Caso os servidores responsáveis pelo planejamento e elaboração de documentos essenciais, bem como os fiscais de contrato, não possuam a formação adequada, recomenda-se a realização de cursos específicos, como as séries "NLL 2023 - Nova Lei de Licitações" e "GFCA 2021 - Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos 2021" da Escola da Gestão Pública do TCE PR (EGP).

Assinado de forma
digital por LIELTO
VALERIO
PADOVAN:547520
19949
Dados: 2025.10.30
12:56:52 -03'00'



Para Agentes de Contratação/Pregoeiros, indica-se o Curso de Formação de Agentes de Contratação do SEBRAE/PR. Todos estes cursos são gratuitos e estão disponíveis em formato EAD. Tais recomendações são cruciais para a correta aplicação da Lei nº 14.133/2021 e a boa gestão do contrato.

2.3. DA FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME E ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e as leis orçamentárias, abordando todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos que devem ser cumpridos, incluindo o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência, a estimativa do valor da contratação e a análise de riscos.

No presente caso, o ETP do Processo Administrativo nº 95/2025 demonstra o cumprimento dos elementos obrigatórios previstos no Art. 18, §2º, da Lei nº 14.133/2021, quais sejam:

- ✓ a descrição da necessidade da contratação;
- ✓ das quantidades; estimativa do valor da contratação;
- ✓ justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- ✓ e posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação.

Quanto à estimativa do valor, a pesquisa de preços foi realizada em conformidade com o Art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 123/2019, utilizando consulta a 3 (três) empresas e preços praticados pelo governo, resultando em um valor total estimado de R\$ 38.040,10 (trinta e oito mil, quarenta reais e dez centavos).

Esse valor é compatível com os valores praticados pelo mercado e justifica a dispensa de licitação por valor.

Assinado de forma
digital por LIELTO
VALERIO
PAC/AN5475201994
9
Data: 2025.10.30
12:56:29 -03'00'



2.4. DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA: DISPENSA DE LICITAÇÃO

Em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação.

Contudo, de acordo com a Lei nº 14.133/2021, poderá ser dispensada a licitação para aquisições que envolvam valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), conforme o estipulado nos termos do Art. 75, inciso II, da mesma Lei de Licitações.

Considerando, ainda, que o Decreto nº 12.343/24 atualizou os valores estabelecidos pela Lei nº 14.133/21, modificando o valor previsto no Art. 75, inciso II para R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

O valor estimado para o certame, de R\$ 38.040,10 (trinta e oito mil, quarenta reais e dez centavos), se enquadra legalmente na dispensa de licitação.

A despeito da informação acima, a proposta inicial de condução do processo administrativo (Dispensa de Licitação nº 35/2025) aponta para a realização de uma sessão presencial, conforme o *Aviso de Dispensa com Sessão Presencia. Tal escolha carece de justificativa robusta e alinhamento com os princípios da Lei nº 14.133/2021, como será analisado a seguir.

2.5. DA FORMA DE CONTRATAÇÃO: PRESENCIAL X ELETRÔNICA

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, como regra geral, a preferência pela forma eletrônica para as licitações e contratações diretas. O Art. 17, § 2, é categórico ao dispor que:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

(...)

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma



presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

A forma presencial é admitida apenas excepcionalmente, **DESDE QUE MOTIVADA, DEVENDO A SESSÃO PÚBLICA SER REGISTRADA EM ATA E GRAVADA EM ÁUDIO E VÍDEO**. A motivação deve ser clara, demonstrar a superioridade da forma presencial em detrimento da eletrônica e estar em consonância com o interesse público.

A justificativa apresentada no ETP (para a opção presencial fundamenta-se:

1. No Art. 176 da Lei nº 14.133/2021, que concede prazo de adaptação para municípios com até 20.000 habitantes para a obrigatoriedade da forma eletrônica (até 2027). Embora este dispositivo dispense a obrigatoriedade da forma eletrônica por um período, não desestimula sua adoção quando possível e vantajosa. Pelo contrário, a Lei de Licitações de 2021 busca modernizar os processos e incentivar a transparência e a competitividade que a forma eletrônica proporciona.
 2. Na alegação de que o município "ainda não conta com aparelhamento necessário e tecnologia para a gravação da sessão no ambiente físico onde são realizadas". Esta justificativa se mostra frágil e inadequada para afastar a modalidade eletrônica:
- ✓ Confusão entre Gravação Presencial e Modalidade Eletrônica: A necessidade de gravação em áudio e vídeo é uma condição para a sessão "presencial", conforme o Art. 17, § 2º. A modalidade eletrônica, por sua natureza, já assegura o registro integral e transparente de todo o procedimento em plataforma digital, dispensando a necessidade de aparelhamento local para gravação física da sessão.
 - ✓ Viabilidade da Modalidade Eletrônica para Dispensas: a plataformas eletrônicas Compras.gov.br, permitem a condução de



processos de contratação direta por valor de forma simples e gratuita, conhecida popularmente como "preguinho" ou cotação eletrônica. Essas ferramentas são projetadas para facilitar a participação de um amplo número de fornecedores, mesmo para municípios de pequeno porte, sem a necessidade de investimentos significativos em infraestrutura local.

A opção pela modalidade presencial, sem uma justificativa robusta que demonstre a inviabilidade ou a desvantagem da forma eletrônica, compromete os princípios da Lei nº 14.133/2021, como a competitividade, a transparência e a economicidade. A realização de uma sessão presencial limita a participação de potenciais fornecedores, especialmente aqueles de outras localidades, que poderiam oferecer propostas mais vantajosas.

É crucial que a Administração Pública sempre busque a solução que gere o resultado mais vantajoso, não apenas para si, mas para o interesse público como um todo.

A condução da dispensa por meio eletrônico, no presente caso, é perfeitamente exequível, alinhada aos objetivos da nova Lei e representa um avanço na gestão das contratações.

2.6. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO E DO NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO

O critério de julgamento eleito é o menor preço global, o que se mostra adequado para a natureza do objeto e a modalidade de dispensa.

Quanto ao não parcelamento do objeto, a Lei nº 14.133/2021, em seus Arts. 40, II, "a", e 46, preconiza o parcelamento para ampliar a competitividade, exceto quando justificadamente inviável.

No ETP, a justificativa para o não parcelamento é pautada na "inviabilidade da divisão do objeto da contratação, diante da contratação global do preço ofertado pelo proponente".

Aponta-se que o parcelamento é "tecnicamente inviável por comprometer a gestão integrada, a eficiência e a segurança do Programa de



Controle Médico de Saúde Ocupacional" e que seria "economicamente inviável, pois geraria custos totais (diretos e indiretos) superiores aos da contratação de uma solução única e completa".

Esta justificativa parece razoável, considerando a complexidade e a interdependência dos serviços de medicina do trabalho e do PCMSO, que exigem uma visão holística e uma única responsabilidade técnica para evitar descontinuidades ou incongruências.

2.7. DA APLICABILIDADE DA LEI 123/2006 (ME E EPP)

O processo prevê o tratamento diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), conforme a Lei Complementar nº 123/2006 e o Art. 4º da Lei nº 14.133/2021. Traz ainda a previsão da possibilidade de regularização fiscal no prazo de 5 (cinco) dias úteis está em consonância com a LC nº 123/2006.

2.8. DA MINUTA DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO

A Minuta do Edital (Aviso de Dispensa com Sessão Presencial) satisfaz os requisitos do Art. 25 da Lei nº 14.133/2021, apresentando informações sobre modalidade, objeto, exigências de participação, proposta, habilitação, recursos, sanções e disposições gerais. O edital está acompanhado do Termo de Referência e da minuta do contrato.

A Minuta do Contrato abrange as cláusulas necessárias e essenciais exigidas pelo Art. 92 da Lei nº 14.133/2021, como objeto, vinculação ao edital, legislação aplicável, regime de execução, preço e condições de pagamento, prazos, crédito orçamentário, matriz de risco (quando couber), garantias, direitos e responsabilidades das partes, penalidades, extinção, entre outros.

A fiscalização e o recebimento do objeto são detalhados, com recebimento provisório (mensal) e definitivo (final), conforme Arts. 140 a 143 da Lei nº 14.133/2021.

Assinado de
forma digital por
LIELTO VALERIO
PADOVAN:547520
19949
Dados: 2025.10.30
12:55:12 -03'00'



2.9. DO GERENCIAMENTO DE RISCOS E APONTAMENTOS GERAIS CABÍVEIS

O ETP inclui uma seção de gerenciamento de riscos, mapeando riscos como proposta inexequível, falha na qualificação, má qualidade/atraso e interrupção dos serviços, com suas respectivas medidas mitigadoras. Este é um requisito fundamental da Lei nº 14.133/2021.

Outros apontamentos gerais constantes na análise original, como a vedação imposta pelo artigo 14 da NLCC e a necessidade de se certificar de que a compra direta não incorrerá em fracionamento de despesa, permanecem válidos e devem ser observados.

A exigência de gravação em áudio e vídeo para a sessão presencial, caso mantida, deve ser rigorosamente cumprida, ainda que a gravação não seja realizada por meio eletrônico.

3. DA CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Ante o exposto e considerando a análise jurídica detalhada, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, este Departamento Jurídico OPINA PELA VIABILIDADE da CONTRATAÇÃO DIRETA, com fundamento no artigo 75, II, da Lei Federal nº 14.133/2021, para a contratação dos serviços de medicina do trabalho.

CONTUDO, ESTE DEPARTAMENTO JURÍDICO NÃO CONCORDA COM A ADOÇÃO DA MODALIDADE PRESENCIAL PARA CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO DE DISPENSA E RECOMENDA, ENFATICAMENTE, QUE O SETOR DE LICITAÇÕES ADOTE A MODALIDADE ELETRÔNICA.

A preferência legal pela forma eletrônica, consagrada no Art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, e os benefícios inegáveis de maior competitividade, transparência e economicidade que a modalidade eletrônica oferece, superam as justificativas apresentadas para a realização de sessão presencial.

Assinado de forma
digital por LIELTO
VALERIO
PADOVAN:547520
19949
Dados: 2025.10.30
12:54:37 -03'00'



O argumento de ausência de "aparelhamento e tecnologia para gravação da sessão presencial" não se aplica à modalidade eletrônica, que já garante o registro e a publicidade de todas as etapas.

RECOMENDAÇÃO ESPECÍFICA:

1. Revisão Imediata do "Aviso de Dispensa com Sessão Presencial" para a adoção da modalidade eletrônica, nos moldes de um pregão eletrônico ou cotação eletrônica ("preguinho"), visando a maximizar a participação de fornecedores e a obtenção da proposta mais vantajosa para o Município.
2. Reafirmação do compromisso com o Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, buscando a eficiência, a competitividade e a economicidade na condução de todos os processos de contratação.

É o parecer, salvo melhor juízo e fundamentação.

Porecatu, 30 de outubro de 2025.

Assinado de forma digital
por LIELTO VALERIO
PADOVAN:54752019949
Dados: 2025.10.30
12:53:42 -03'00'

Lielto Valério Padovan

OAB/PR 57.286