



PROCESSO Nº: 000325/2025 – TC
INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte
ASSUNTO: Aquisição de papel toalha

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. AMPARO NA LEI Nº 14.133/2021, ART. 75, II. AQUISIÇÃO DE PAPEL TOALHA. SUGESTÃO DE ACRÉSCIMO DE JUSTIFICATIVA DE NÃO ADOÇÃO DOS CRITÉRIOS ELENCADOS NO ART. 23, §1º, INCISOS I E II, DA LEI Nº 14.133/21. ART. 22, § 1º, DA RESOLUÇÃO Nº 011/2023-TCERN. SUGESTÃO DE ACRÉSCIMO DE JUSTIFICATIVA DE ESCOLHA DE FORNECEDORES. ART. 23, § 1º, IV, DA LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

PARECER Nº 039/2025 - CJ/TC

I. RELATÓRIO

1. O caderno trata de pedido de aquisição de papel toalha pelo Setor de Almoxarifado (ev. 03).
2. Compõem os autos, notadamente, as seguintes peças: a aquisição tem sua necessidade justificada no documento de formalização da demanda (DFD) (ev. 04); especificações do objeto e condições de fornecimento constam do termo de referência (ev. 05); a justificativa de preço está lastreada em pesquisa mercadológica (ev. 06 e 09); minuta de ordem de compra (ev. 08); indicação de disponibilidade orçamentária para dar suporte à eventual despesa (ev. 11); e minuta de termo de dispensa de licitação (ev. 17).
3. Em seguida, os autos foram encaminhados à CONJU para análise jurídica, na forma da Lei nº 14.133/2021, art. 72 (ev. 18).





II. FUNDAMENTAÇÃO

4. Preliminarmente, cumpre registrar que esta unidade consultiva se manifesta sob o prisma estritamente jurídico, de forma meramente opinativa, quanto às questões submetidas à sua análise e parecer, não cabendo a ela, portanto, adentrar nos critérios de conveniência e oportunidade relativos à prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária da autoridade administrativa competente, a exemplo do exame de questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

5. Da análise da minuta (ev. 17), observa-se que a contratação ocorrerá por meio de dispensa de licitação. Sobre o assunto, estabelece o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que a contratação de bens e serviços, pela Administração Pública será manejada por meio de processo licitatório. No entanto, o mesmo dispositivo prevê exceções legais, como se observa a seguir:

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. (grifo acrescentado)

6. No mérito, verifica-se que a possibilidade de contratação direta é fundamentada na hipótese do art. 75, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021:

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;

(...)

7. Os documentos constantes nos autos atendem, no que se aplica à espécie de contratação, à exigência do art. 72 da Lei n.º 14.133/2021:

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.

8. Destaca-se que o inciso II do supracitado artigo determina que a estimativa da despesa deve ser calculada conforme o art. 23 da mesma Lei, abaixo reproduzido:

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.

§ 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**:

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;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

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;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. (grifos acrescentados)

9. Verifica-se que a legislação elenca procedimentos para a aferição do melhor preço, podendo ser adotados de forma combinada ou não. Ademais, a Resolução nº 011/2023-TCERN – que disciplina as licitações e contratações administrativas no âmbito do TCERN, em conformidade com as normas gerais da Lei nº 14.133/21 –, acrescenta em seu art. 22, § 1º, que, quanto aos procedimentos já previstos no art. 23 da Lei nº 14.133/21, *“deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos”*.

10. No caso concreto, constata-se a adoção exclusiva do método delineado no inciso IV: pesquisa com, no mínimo, três fornecedores. Portanto, sugere-se a apresentação de justificativa que explique a não adoção dos critérios previstos no art. 23, §1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/21.

11. Ademais, tendo sido escolhido o procedimento de pesquisa com fornecedores, é necessário apresentar a justificativa para a escolha dos fornecedores consultados, além de comprovar que os orçamentos foram colhidos com antecedência máxima de seis meses.

12. Nesse passo, ao analisar a Informação nº 05/2025-CCS (ev. 09), a qual expõe o quadro de pesquisa mercadológica, e os orçamentos juntados ao ev. 06, constata-se que a pesquisa foi realizada em quatro empresas distintas e nas datas de 06/02/2025 e 07/02/2025, ou seja, dentro do prazo de seis meses. Contudo, recomenda-se o acréscimo da justificativa de escolha dos fornecedores, conforme determina o inciso IV, § 1º, art. 23, da Lei nº 14.133/21.

13. Por fim, analisando a minuta da ordem de compra (ev. 08), esta se revela apta a condicionar as obrigações dos contratantes e materializar a avença, assim como a minuta do termo de dispensa de licitação (ev. 17).

III. CONCLUSÃO

14. Por todo o exposto, esta unidade consultiva opina pela legalidade da contratação direta de que versam os autos, por dispensa de licitação, com arrimo na Lei n.º 14.133/2021, art. 75, inciso II. Ademais, acrescenta-se a sugestão de acrescentar aos autos as justificativas de:

I. Justificativa para a não adoção dos critérios previstos nos incisos I e II do § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, conforme determina a Resolução nº 011/2023-TCERN;

II. Justificativa para a escolha dos fornecedores consultados na pesquisa mercadológica, conforme determina o inciso IV do § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

15. Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Natal, 20 de fevereiro de 2025.

Assinado eletronicamente

Marina Ubarana Marinho

Assistente da Consultoria Jurídica
Matrícula nº 10.186-9

Assinado Eletronicamente

Daniel Simões B. N. de Oliveira

Consultor Jurídico
Coordenador Jurídico – Coordenadoria do
Administrativo



DESPACHO

Aprovo o Parecer nº 039/2025-CJ/TC, por seus próprios fundamentos, nos termos do art. 4º, I, do Anexo Único da Res. 009/2015-TC.

Remetam-se os presentes autos à Secretaria de Administração.

Assinado eletronicamente

Leonardo Medeiros Júnior
Consultor-Geral

