



MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER JURÍDICO ACERCA DAS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO BOJO DO OFÍCIO Nº 285/2026, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA VISANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM DESIGN GRÁFICO, COMPREENDENDO A CRIAÇÃO, DESENVOLVIMENTO, ADAPTAÇÃO E FINALIZAÇÃO DE PEÇAS GRÁFICAS E DIGITAIS DESTINADAS À DIVULGAÇÃO DE AÇÕES, PROGRAMAS, CAMPANHAS E ATIVIDADES INSTITUCIONAIS. LEGALIDADE. ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 049/2023. DECRETO Nº 12.807/2025. POSSIBILIDADE.

I – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Consoante dispõe o art. 4º, inc. I, e 6º, inc. I da Lei Ordinária Municipal nº 5.148, de dezembro de 2023, incumbe ao Procurador Geral a **emissão de pareceres sobre o interesse da municipalidade**, assessorando juridicamente as secretarias e demais órgãos da administração direta do Município.

A vista disso, o parecer jurídico, nas palavras de Hely Lopes Meirelles¹, consiste em um ato enunciativo cujo teor, neste caso, se limita a emitir uma opinião sobre determinado assunto, sem que haja vinculação ao seu conteúdo.

Assim sendo, incumbe à Procuradoria Geral – órgão este representado pelo Procurador Geral – a emissão deste ato administrativo, nos termos do requerimento formulado.

Neste sentido, este parecer é emitido sob o prisma estritamente jurídico, abstendo-se de adentrar à análise da conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração. Além disso, evita-se a análise de aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa relacionados a valores e quantitativos, em virtude de carecer de competência para tal desiderato. Ademais, é imperativo destacar que este parecer ostenta caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão desta Procuradoria.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro** – 42. ed. – São Paulo: Malheiros, 2016.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



II – DOS FATOS

A Procuradoria Geral do Município de Garanhuns foi provocada pela Secretaria Municipal de Educação, representada pela Sra. Wilza Alexandra de Carvalho Rodrigues Vitorino, a emitir análise e parecer jurídico acerca da possibilidade de **Dispensa de Licitação**, cujo objeto é a contratação de “**empresa visando a prestação de serviços especializados em Design Gráfico, compreendendo a criação, desenvolvimento, adaptação e finalização de peças gráficas e digitais destinadas à divulgação de ações, programas, campanhas e atividades institucionais. Incluindo, mas não se limitando, à elaboração de identidade visual, materiais impressos e digitais, diagramação de publicações e produção de conteúdo visual para mídias sociais, em conformidade com as diretrizes institucionais e a legislação vigente, com entrega dos respectivos arquivos finais e cessão dos direitos autorais patrimoniais à Administração Pública da Secretaria Municipal de Educação.**”, conforme solicitação encaminhada através do Ofício nº 285/2026, recebido em 30 de abril de 2026.

Segundo informações fornecidas pela Secretaria de Educação por meio do termo de referência, a pretendida contratação justifica-se pela necessidade de aprimorar a comunicação institucional, assegurando clareza, acessibilidade e padronização das informações divulgadas, mediante o desenvolvimento de peças de comunicação visual institucional, com o objetivo de garantir a padronização da identidade visual, melhorar a divulgação de ações, programas e serviços, bem como ampliar a transparência e o acesso à informação por parte da população.

Conforme consignado, o órgão não dispõe de equipe técnica suficiente e qualificada para atender, de forma contínua e tempestiva, à demanda por criação, adaptação e finalização de materiais gráficos, tanto para meios digitais quanto impressos, circunstância que compromete a qualidade da comunicação institucional e a efetividade das ações de divulgação.

Nesse sentido, destaca a Secretaria que a produção de materiais gráficos qualificados é fundamental para apoiar ações pedagógicas, campanhas institucionais e a comunicação com a comunidade escolar, incluindo alunos, professores, gestores e responsáveis, contribuindo diretamente para a melhor compreensão das informações, o fortalecimento da identidade visual e a maior efetividade das políticas públicas educacionais.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Ademais, ressalta que a ausência de suporte técnico especializado pode comprometer a qualidade dos materiais produzidos, reduzindo o alcance e a eficiência das ações desenvolvidas, razão pela qual se faz necessária a contratação de empresa especializada em serviços de design gráfico, capaz de atender às demandas com qualidade técnica, criatividade, agilidade e alinhamento às diretrizes institucionais.

Sob esse viés, buscando realizar a contratação mencionada, a Secretaria Municipal de Educação procedeu, no dia 21 de novembro de 2025, à publicação de convocação no Diário Oficial da AMUPE (Código Identificador "C7F2FDD6"), com o objetivo de obter cotações de preços que fossem vantajosas para a Administração Pública. Sublinha-se que apenas uma empresa apresentou cotação, sendo ela: **OITO7 SOLUÇÕES GRÁFICAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 52.796.312/0001-57, com proposta no valor de R\$54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais).

A Secretaria de Educação destaca que também foi realizada consulta junto ao Banco de Preços, com o objetivo de verificar a compatibilidade do valor apresentado pela empresa vencedora com os preços atualmente praticados no mercado.

A partir disso, **verificou-se a vantajosidade na escolha da empresa retromencionada**, por oferecer o menor valor e atender integralmente aos critérios estabelecidos, sendo sua proposta compatível com a realidade de mercado e em consonância com os princípios da economicidade e eficiência. Destaca-se ainda, que, diante da urgência na execução do serviço e da necessidade de evitar atrasos que poderiam acarretar prejuízos financeiros e operacionais à Administração, a escolha pela empresa que apresentou cotação dentro do prazo mostra-se medida estratégica e adequada ao interesse público.

Ademais, é oportuno ressaltar que foi justificado nos autos à dispensa do Estudo Técnico Preliminar (ETP), em conformidade com a previsão legal para a contratação direta, mediante dispensa de licitação em razão do valor, conforme disposto no art. 19, §1º, I, do Decreto Municipal nº 049/2023.

No mais, cumpre enfatizar que foram acostados aos autos a existência de dotação orçamentária para a cobertura da despesa, consoante evidenciado através do termo de referência e documentação anexa.





Isto posto, demonstra que os autos apresentados foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos, no que importa à presente análise, até o limite documental apresentado a esta Procuradoria Geral, nesta data.

Para subsidiar a análise do pedido, foi colacionada a documentação a seguir: a) Documento de Formalização de Demanda - DFD; b) Extrato de convocação no Diário Oficial - AMUPE, e-mail e cotações de preços; c) Documentos da empresa; d) Declaração de reserva de saldo e nota de bloqueio orçamentário; e) Termo de referência; f) Minuta do contrato; g) Ofício nº 285/2026 solicitando parecer jurídico e demais documentos.

Era o que havia de interessante a relatar, passo a fundamentar.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Em análise da documentação encaminhada, cumpre elaborar as seguintes considerações, como expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do Artigo 53, §4º da Lei nº 14.133/21, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual, em seu âmbito discricionário.

Diante disso, em virtude da natureza da solicitação e em consideração aos documentos referidos no tópico anterior, cabe a análise da legalidade do pedido de contratação direta por meio de dispensa de licitação.

Nesse tocante, é pertinente ressaltar, em primeiro lugar, que no âmbito procedimental, o Art. 37, XXI, da Constituição Federal² estabelece a imperatividade da realização de procedimento licitatório para as contratações efetuadas pelo Poder Público, conforme se verifica abaixo, *in verbis*:

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:
[...]

² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidente da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 mai. 2026.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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.

Entretanto, é relevante destacar que o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao estabelecer ressalvas para casos específicos previstos na legislação. Em consonância com a mencionada determinação constitucional, o legislador contemplou situações em que a licitação se revelará inviável ou dispensável, facultando à Administração Pública a celebração de contratações diretas, sem a necessidade de procedimento licitatório.

A esse respeito, segundo a explanação de Carvalho Filho (2023, p. 219)³, é possível apresentar uma definição de contratação direta como “a celebração de contrato administrativo sem a realização de prévia licitação e, em consequência, sem o critério seletivo que rege as contratações em geral, nos casos enumerados na lei”.

Ressalta-se que a contratação direta pode ser efetuada por meio de inexigibilidade ou dispensa de licitação. É imperativo realizar a distinção entre ambas, a fim de determinar qual modalidade se aplica ao caso concreto. Nesse contexto, observemos a concepção do autor Carvalho Filho (2023, p. 222), nos seguintes termos:

Na inexigibilidade, ocorre a inviabilidade de competição, de modo que, ainda que o administrador o desejasse, seria impossível realizar o procedimento licitatório. Na dispensa, diferentemente, ocorre a possibilidade de competição, mas a lei deixa a critério do administrador realizar a licitação ou fazer a contratação direta. Em outras palavras, na dispensa, a licitação é viável, mas pode o administrador não entendê-la conveniente.

Sob esse ângulo, é fundamental salientar que a dispensa ocorre quando determinadas circunstâncias previstas em lei autorizam a contratação direta, sem a necessidade de cumprir todas as formalidades inerentes ao procedimento licitatório, assegurando a agilidade e a eficiência na consecução do objeto contratual. Em tal caso, cabe à autoridade administrativa avaliar a conveniência e a oportunidade da situação, exercendo seu poder discricionário de maneira fundamentada e ponderada.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 37. ed. Barueri, SP: Atlas, 2023, p. 219-222.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Nesse contexto, é de suma importância esclarecer que a efetivação da dispensa deve ser benéfica para a Administração Pública, em conformidade com o princípio da economicidade. Isto significa que a opção pela contratação direta, mediante a dispensa de licitação, deve ser orientada pelo critério de eficiência e otimização de recursos, assegurando o uso adequado dos meios disponíveis em prol do interesse público.

Frente a essa conjuntura, destaca-se que a secretaria solicitante busca realizar uma contratação direta, utilizando-se da dispensa de licitação em razão do valor envolvido, cuja finalidade trata-se da contratação de empresa visando a prestação de serviços especializados em Design Gráfico, compreendendo a criação, desenvolvimento, adaptação e finalização de peças gráficas e digitais destinadas à divulgação de ações, programas, campanhas e atividades institucionais, atendendo às necessidades da respectiva pasta. Essa prerrogativa encontra respaldo no art. 75, II, da Lei nº 14.133/21, o qual estabelece a possibilidade de dispensa de licitação ao considerar que, quando se tratar de valores menores para contratação, os custos e o tempo demandados pelo procedimento licitatório não se mostram proporcionais à Administração.

Nesse sentido, vejamos as disposições do artigo acima citado:

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.

Tendo como referência o mencionado artigo, destaca-se que o Decreto nº 12.807/2025⁴ promoveu alterações nos limites estabelecidos para a contratação direta, no que diz respeito a serviços e aquisições, conforme disposto no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, elevando o valor para R\$65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos). Essa modificação normativa reflete uma atualização nos parâmetros legais, que deve ser observada no contexto da análise e tomada de decisões quanto à dispensa de licitação.

De mais a mais, é crucial ressaltar que o valor estimado para a contratação deve ser compatível não apenas com os limites legais estabelecidos, mas também com os valores

⁴ BRASIL. **Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025.** Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Brasília: Planalto. [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2025/Decreto/D12807.htm. Acesso em: 05 mai. 2026.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



praticados no mercado para o respectivo serviço ou aquisição. Conforme preceitua o art. 72, II, da Lei nº 14.133/21, este valor será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização de alguns parâmetros, adotados de forma combinada ou não, em atenção as disposições do art. 23 da referida lei, *in verbis*:

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.

Destaca-se que tais parâmetros, elencados na legislação acima citada, não precisarão ser utilizados de maneira conjunta. Em outras palavras, a secretaria solicitante não se encontra obrigada a empregar todos os parâmetros previstos na legislação para aferir o melhor preço. Contudo, é essencial que a ausência de utilização de algum desses parâmetros seja devidamente justificada, a fim de assegurar a transparência e fundamentação do processo decisório.

Sob esse viés, cumpre salientar que a secretaria demandante procedeu à regular pesquisa de preços, utilizando-se de meios compatíveis com a legislação de regência, mediante convocação de fornecedores por publicação no Diário Oficial da AMUPE, bem como consulta perante o Banco de Preços, instrumentos aptos a conferir maior amplitude, transparência à formação do valor estimado da contratação.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Nesse contexto, destaca-se que, após avaliação, a conclusão foi de que a escolha mais vantajosa para a Administração Pública é a contratação da empresa **OITO7 SOLUÇÕES GRÁFICAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 52.796.312/0001-57. Esta escolha fundamenta-se no melhor preço ofertado de R\$54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais), encontrando-se compatível com a realidade de mercado, além de atender integralmente às especificações do objeto e à qualificação mínima exigida.

Outrossim, ressalta-se que a efetivação da dispensa de licitação impõe à secretaria solicitante o cumprimento de requisitos essenciais, os quais estão elencados nas normativas legais, notadamente no Decreto Municipal nº 049/2023. Essas disposições encontram-se delineadas no art. 24 do referido Decreto, estabelecendo critérios e condições que devem ser rigorosamente observados para a consecução do procedimento de dispensa, resguardando a conformidade com as diretrizes legais aplicáveis.

Nessa vereda, oportuno se faz observar as disposições elencadas no mencionado artigo do Decreto Municipal deste município:

Art. 24. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído em conformidade com os requisitos legais e regulamentares, contendo no mínimo 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, quando estes se mostrarem necessários;
- II - Valor estimado, que deverá ser calculado na forma estabelecida no art. 21 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.

Nesse contexto, frisa-se a relevância do cumprimento dos requisitos dispostos no artigo supracitado e no art. 72 da Lei nº 14.133/21, os quais emergem como elementos indispensáveis para a devida formalização da dispensa em questão. A observância desses parâmetros se configura como um importante passo, assegurando não apenas a conformidade estrita com as normativas legais vigentes, mas também a regularidade intrínseca ao procedimento em apreço.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



No caso em análise, conforme se depreende da documentação acostada aos autos, verifica-se que o processo encontra-se instruído, atendendo aos requisitos estabelecidos no dispositivo regulamentar supracitado e no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, com a juntada do documento de formalização da demanda, termo de referência, estimativa de preços, justificativa da escolha do contratado e do valor pactuado, demonstração da disponibilidade orçamentária, bem como da comprovação da habilitação da empresa selecionada. Desse modo, resta evidenciado o cumprimento das exigências aplicáveis à contratação direta, conferindo regularidade ao procedimento administrativo em curso.

Cumprido destacar que, no tocante aos demais documentos previstos no artigo em referência, o próprio dispositivo admite flexibilização quanto à sua exigência, condicionando a apresentação de instrumentos como o Estudo Técnico Preliminar e correlatos à demonstração de sua efetiva necessidade no caso concreto.

Ressalte-se, contudo, que a eventual dispensa destes elementos não afasta a observância dos princípios que regem as contratações públicas, impondo à Administração o dever de avaliar a pertinência e a suficiência da instrução processual, de modo a assegurar a regularidade do procedimento e a adequada satisfação do interesse público.

Na situação em questão, a secretaria solicitante decidiu não elaborar o Estudo Técnico Preliminar (ETP). Conforme informações juntadas aos autos, essa escolha se baseia na natureza simplificada da dispensa que está sendo buscada, uma vez que se trata de uma contratação direta que, de acordo com o artigo 19 do Decreto Municipal nº 049/2023, não requer, necessariamente, a elaboração desse documento para a formalização adequada do processo de contratação.

Nesse sentido, vejamos as disposições do art. 19, §1º, inciso I, do referido decreto, *in verbis*:

Art. 19 - A elaboração de ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços, na fase de planejamento dos processos licitatórios e contratações diretas, no que couber, ocorrerá nas seguintes hipóteses:

[...]

§1º A elaboração dos ETP tratada neste artigo será:

I- Facultativa nas contratações diretas enquadradas nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 da Lei 14.133/2021, na hipótese do § 7º do art. 90 da Lei no 14.133, bem como nas soluções submetidas a procedimentos de padronização ou que constem em catálogos de padronização de compras e serviços;





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Por todo o exposto, constata-se que há o cumprimento dos requisitos elencados no art. 24 do Decreto Municipal nº 049/2023, conforme explanado acima nos fatos, pelo que, diante de todo o contexto do presente processo administrativo, crê-se na legalidade na contratação da empresa supracitada.

Deste modo, é possível que ocorra a Dispensa de Licitação, visto que não é plausível a espera de um longo e regular processo licitatório com procedimentos específicos para contemplar uma necessidade que corresponde ao interesse público, além de impor aos munícipes um gravame demasiado.

Conclui-se que, o referido contrato administrativo, atende às finalidades da Lei (Objeto, Preço, Recursos Financeiros), nos termos do artigo 75, II, da Lei nº 14.133/2021, através de Dispensa de Licitação para suprir a necessidade solicitada da Secretaria de Educação.

IV – CONCLUSÃO

Diante o exposto, pautando-me nas informações e documentos trazidos aos autos, bem assim diante das peculiaridades do caso concreto, sem adentrar obviamente, no que se refere à conveniência e oportunidade da solicitação, **OPINA FAVORAVELMENTE**, esta Procuradoria Geral, pela legalidade quanto a possibilidade da contratação direta através de dispensa de licitação em razão do valor, mormente para garantir o bom funcionamento dos serviços públicos municipais essenciais, com espeque no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, em resposta ao Ofício nº 285/2026.

Abstêm-se esta Procuradoria Geral, de apreciar valores e/ou quantitativos. Ressalta-se que a análise contida neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a referida dispensa pretendida, não tendo qualquer caráter técnico, econômico e/ou discricionário.

Recomenda-se, ademais, a estrita observância de todas as formalidades legais aplicáveis, com ênfase na obrigatoriedade de **efetuar a publicação do extrato do contrato correspondente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme estipulado pelo artigo 94 da Lei nº 14.133/21.**

Este é o parecer, salvo melhor juízo.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Garanhuns, 05 de maio de 2026.

Paulo André Lima do Couto Soares

OAB/PE nº 16.106

Procurador Geral do Município de Garanhuns – Portaria nº 101/2025-GP



PORTAL DA TRANSPARENCIA
<http://cloud.it-solucoes.inf.br/transparenciaMunicipal/download/64-20260522144439.pdf>
assinado por: idUser 454