

PARECER JURÍDICO

MEMORANDO 53.864/2026

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. ANÁLISE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PELO VALOR. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 303/2026. DISPENSA 303/2026. FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, ELETRODOMÉSTICOS, ELETROELETRÔNICOS E EQUIPAMENTOS DE CLIMATIZAÇÃO, DESTINADOS AO APARELHAMENTO, ESTRUTURAÇÃO E MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO DA AME ANIMAL VINCULADA À SECRETARIA MUNICIPAL DE SUSTENTABILIDADE E BEM-ESTAR ANIMAL. LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 059/2023. DECRETO MUNICIPAL Nº 080/2023. DECRETO MUNICIPAL Nº 009/2024. OPINATIVO PELA VIABILIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo, sem numeração, encaminhando a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica da contratação direta, por **dispensa de licitação pelo valor**, nos termos do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, consoante **item 1.1.** do Termo de Referência – TR (**Despacho 2 do Memorando 53.864/2026**) que tem por objeto o fornecimento de equipamentos de informática, eletrodomésticos, eletroeletrônicos e equipamentos de climatização, destinados ao aparelhamento, estruturação e melhoria das condições de funcionamento da AME Animal vinculada à Secretaria Municipal de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal.

O contrato será firmado com a empresa **CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET (CNPJ nº 19.300.690/0001-22)**, no valor global de **R\$ 49.384,00 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais)**, conforme Termo de Referência – TR.

Destarte, o **Memorando 53.864/2026**, encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (Despacho 14- 51.045/2026);
- b) Termo de Referência – TR (Despacho 9);
- c) Mapa Comparativo de Preços nº 400/2026 (Despacho 11- 51.045/2026);
- d) Propostas de preços/cotações (Despacho 9- 51.045/2026);
- e) Previsão de recursos orçamentários (Despacho 15 - 51.045/2026);
- f) Proposta da empresa (Despacho inicial);
- g) Documentos de habilitação (Despacho inicial);
- h) Certificado de Registro Cadastral - CRC constante no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Despacho inicial); e
- i) Solicitação da autoridade competente para a abertura do processo de contratação (Despacho 3).

É o relatório.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

Considerando que o processo foi remetido a esta Procuradoria, a presente análise tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, consoante art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, e art. 30, § 1º, do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024:

Lei nº 14.133/2021

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

§ 4º Na forma deste artigo, o **órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas**, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024

Art. 30. Cumpridas as providências previstas neste Decreto, o instrumento convocatório, e respectivos anexos, serão submetidos a controle prévio de legalidade por meio de análise jurídica da Procuradoria-Geral do Município.

§ 1º **Em caso de contratação direta, a minuta do contrato deverá ser encaminhada à apreciação da Procuradoria-Geral do Município, com todos os documentos que instruem o processo de contratação direta.**

Infere-se dos dispositivos supracitados que o controle prévio de legalidade se restringe aos aspectos jurídicos do processo de contratação, não abrangendo, portanto, aqueles de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses pontos, é oportuno registrar a orientação constante no Manual de Boas Práticas Consultivas de 2 de dezembro de 2016 – BPC nº 7:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, **evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade**, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Outrossim, o Enunciado 8 do Manual de Atuação Consultiva da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco dispõe que:

A atuação da Procuradoria Consultiva deve restringir-se aos aspectos jurídicos dos casos postos à apreciação, evitando-se emitir opiniões ou adentrar em interpretações e/ou análises de cunho técnico, administrativo, mercadológico, ou de mérito administrativo; salvo, excepcionalmente, se houver efetiva necessidade e mediante justificativa, hipótese em que se deve limitar a sugestões ou recomendações.

Diante disso, parte-se da premissa que as especificações técnicas, quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, foram regularmente determinadas pelos setores responsáveis, observando os parâmetros técnicos objetivos, visando à melhor consecução do interesse público.

Registra-se que não cabe à unidade jurídico-consultiva exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Desse modo, incumbe a cada um observar se os atos praticados estão contemplados, ou não, no seu espectro de atuação.

Por fim, **não há imposição legal quanto a fiscalização posterior do cumprimento das recomendações feitas pelo órgão de assessoramento jurídico**. Portanto, se eventualmente o administrador não as observar, este passará a assumir a responsabilidade decorrente da sua conduta, como dispôs o Tribunal de Contas da União no Acórdão 2503/2024 em que *“para fins de responsabilização perante o TCU, a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, as recomendações constantes do Parecer da consultoria jurídica acerca do processo licitatório configura erro grosseiro”*.

2.2. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO PELO VALOR NOS TERMOS DO ART. 75, INCISOS I e II, DA LEI Nº 14.133/2021

2.2.1. Do limite de valor para a dispensa

Da leitura do art. 75, *caput*, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 6º, *caput*, incisos I e II, do Decreto nº 059, de 14 de agosto de 2023, vislumbra-se que a licitação é dispensável para:

Lei nº 14.133/2021

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.

Decreto nº 059, de 14 de agosto de 2023

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 114.416,65 (cento e quatorze mil, quatrocentos e dezesseis reais e sessenta e cinco centavos), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; (obs.: valor conforme Decreto Federal nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022, sujeito a atualização anual, nos termos do art. 182 da Lei nº 14.133/2021);

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil, duzentos e oito reais e trinta e três centavos), no caso de outros serviços e compras; (obs.: valor conforme Decreto Federal nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022, sujeito a atualização anual, nos termos do art. 182 da Lei nº 14.133/2021).

Sobreleva destacar que o Poder Executivo federal atualizará, a cada dia 1º de janeiro, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou por índice que venha a substituí-lo, os valores fixados por esta Lei, os quais serão divulgados no

PNCP (art. 182 da Lei nº 14.133/2021). Assim, por força do Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, os valores citados estão atualizados em:

- a) **R\$ 130.984,20 (cento e trinta mil novecentos e oitenta e quatro reais e vinte centavos)**, para contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores (art. 75, *caput*, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 6º, *caput*, inciso I, do Decreto nº 059, de 14 de agosto de 2023); e
- b) **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**, para contratação de serviços e compras (art. 75, *caput*, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 6º, inciso II, *caput*, do Decreto nº 059, de 14 de agosto de 2023).

Além do citado acima, é oportuno ressaltar que a Circular 296/2025 expedida pelo Secretário-Executivo da Controladoria-Geral, Pedro Henrique da Costa Silva, também apresenta a atualização dos valores referenciados na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ratificando os valores acima apresentados.

In casu, o valor estimado da contratação é de **R\$ 49.384,00 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais)**, conforme proposta (**Despacho inicial do Memorando 53.864/2026**) apresentada pela empresa **CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE - PLAY NET**, (CNPJ nº 19.300.690/0001-22) e de acordo com o **item 2.4.8.** do Termo de Referência – TR (**Despacho 9**).

Quanto à aferição dos valores que atendam os limites referidos nos incisos I e II do *caput* do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, nos termos do § 1º 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.

Assim, em relação ao inciso I, a soma dos valores para fins de apuração do limite da despesa está circunscrita ao exercício financeiro, portanto, as quantias correspondentes a eventuais prorrogações dos contratos em exercícios financeiros vindouros não deverão ser consideradas nem computadas na aferição do valor limite para dispensa.

No que diz respeito ao inciso II, os limites financeiros estipulados para a dispensa de licitação não se aplicam isoladamente para cada contratação. Desse modo, é imprescindível que cada órgão planeje as contratações que serão realizadas no decorrer do exercício financeiro, somando-se todas as contratações de objetos de “mesma natureza”, para o correto enquadramento na dispensa legal em razão do valor.

Demais disso, por unidade gestora deve-se entender a unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização.

A Lei nº 14.133/2021 esclareceu o tema de forma mais didática, trazendo dois parâmetros importantes: objetos de mesma natureza e mesmo ramo de atividade. É cristalizado na Instrução Normativa do Supremo Tribunal Federal nº 280, de 24/02/2023, art. 3º, § 2º, que: “Considera-se mesmo ramo de atividade as contratações dentro do mesmo subelemento de despesa no exercício financeiro e, concomitantemente, cujos objetos sejam ofertados pelo mesmo universo de potenciais fornecedores”.

A partir da exemplificação supra, nota-se que o elemento de despesa traz um rol abrangente de despesas que, embora aparentemente reúna objetos de mesma natureza, não são fornecidos por um mesmo universo de empresas. De outra parte, a classificação orçamentária por subelemento ou item de gasto parece definir de modo mais específica o que seria o mesmo ramo de atividade, embutindo já aí uma certa avaliação do mercado quanto à sua partição econômica, a fim de agrupar os itens que usualmente são fornecidos por empresas de um dado segmento.

Todavia, considerando a diretriz do Supremo Tribunal Federal contida em sua Instrução Normativa nº 280/2023, recomenda-se que, em cada caso concreto, seja sempre feita uma avaliação mercadológica específica.

Noutra vertente, convém explicitar que, como lei se refere ao somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza ou ramo de atividade, deverão ser computadas todas as despesas a esse título, sejam elas contratadas mediante licitação ou qualquer hipótese de dispensa ou inexigibilidade. Assim, um fator de extrema relevância para o controle das compras de mesma natureza ou ramo de atividade é o planejamento das contratações, o que deverá ser facilitado com a previsão da obrigatoriedade de elaboração de planos de contratações anuais, nos termos do art. 12, inciso VII, da Lei 14.133/2021.

2.2.2. Da instrução do processo de contratação direta: dispensa de licitação pelo valor

Expostas as considerações iniciais, passa-se elencar, de forma esquematizada, os documentos que devem compor o processo de contratação direta, consoante art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e art. 3º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023.

- a) Formalização da demanda e justificativa fundamentada para a contratação por dispensa de licitação, informando o dispositivo legal no qual o caso específico se enquadra (art. 3º, inciso I, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)**

A deflagração do processo de contratação dar-se-á através do Documento de Formalização de Demanda – DFD. Previsto no art. 3º, inciso I, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023 e art. 2º, inciso I, do Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024, nele deverá constar: o setor requisitante, a descrição do bem ou serviço a ser contratado e a comprovação da previsão no Plano Anual de Contratações, quando aplicável.

Da análise do Documento de Formalização de Demanda – DFD, acostado ao **Despacho 14 do Memorando 51.045/2026**, percebe-se que foram previstos: **i) a unidade responsável pela demanda** (Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal); **ii) a responsável pela demanda** (Michely de Souza Martins); **iii) o solicitante** (José Fagner de Bezerra Fernandes), **iv) o objeto da contratação** (Contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, de empresa especializada para o fornecimento de equipamentos de informática, eletrodomésticos, eletroeletrônicos e equipamentos de climatização,

destinados ao aparelhamento, estruturação e melhoria das condições de funcionamento da AME Animal, vinculada à Secretaria Municipal de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal - SSB, compreendendo impressoras multifuncionais, lavadora semiautomática de roupas, aparelhos de ar condicionado, ventiladores de parede, televisores Smart TV, bebedouros de água, geladeiras e luminárias de emergência, conforme especificações, quantitativos e condições estabelecidos no Termo de Referência) e **v) a justificativa:**

A presente contratação justifica-se pela necessidade de promover o adequado aparelhamento, modernização e fortalecimento da estrutura física e operacional da AME Animal, vinculada à Secretaria Municipal de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal - SSB, unidade responsável pela prestação de serviços médico-veterinários no âmbito das políticas municipais de proteção e bem-estar animal.

As atividades desenvolvidas pela AME Animal demandam equipamentos e recursos materiais compatíveis com a continuidade dos atendimentos, de modo a assegurar condições adequadas de funcionamento, higiene, organização, segurança, conforto térmico e suporte administrativo e operacional, tanto para os animais atendidos quanto para os profissionais e usuários da unidade.

Nesse contexto, verificou-se a necessidade de aquisição de aparelhos de ar-condicionado, bebedouros de água, televisores, geladeiras, impressoras multifuncionais, ventiladores de parede, luminárias de emergência e lavadora semiautomática de roupas, destinados a suprir necessidades específicas dos diferentes ambientes e setores da AME Animal, especialmente em razão da transferência da unidade para novo espaço físico e da consequente necessidade de aparelhamento e adequação dos ambientes.

Os equipamentos de climatização e ventilação contribuirão para o conforto térmico e a circulação adequada de ar; os bebedouros atenderão ao fornecimento de água potável aos profissionais; as geladeiras darão suporte às necessidades operacionais de conservação refrigerada; as impressoras apoiarão as atividades administrativas e técnicas; os televisores serão utilizados na comunicação e orientação dos usuários; as luminárias de emergência reforçarão a segurança dos ambientes; e a lavadora semiautomática atenderá às rotinas de higienização de tecidos e materiais laváveis utilizados na unidade.

A insuficiência ou ausência desses equipamentos pode comprometer a eficiência das rotinas administrativas e operacionais, as condições de conforto térmico e segurança, a higienização dos materiais e o suporte necessário à execução das atividades da AME Animal. A aquisição, portanto, não constitui mera conveniência administrativa, mas medida necessária para assegurar condições materiais adequadas ao funcionamento da unidade.

Dessa forma, a contratação contribuirá diretamente para a melhoria das condições de funcionamento da AME Animal, o fortalecimento de sua capacidade operacional, a qualificação das atividades administrativas e de apoio aos atendimentos médico-veterinários e a adequada execução das

políticas públicas municipais de proteção e bem-estar animal, em observância aos princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e interesse público.

No tocante à justificativa fundamentada para a contratação por dispensa de licitação, informando o dispositivo legal no qual o caso específico se enquadra, esta encontra-se no **item 2.2.** do Termo de Referência – TR, anexo ao **Despacho 9 do Memorando 53.864/2026:**

2.2. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

2.2.1. A Constituição Federal, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública, insculpidos no art. 37, caput, bem como com o disposto em seu inciso XXI, estabelece que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante prévio processo licitatório. Dessa forma, a licitação configura-se como regra geral no ordenamento jurídico brasileiro para a contratação pela Administração Pública.

2.2.2. No entanto, em casos determinados, há permissivo legal para contratação direta sem submissão ao processo licitatório, em conformidade o ilustrado artigo da CF/88, inciso XXI, primeira parte.

2.2.3. Dentre as hipóteses de contratação direta, destaca-se a contratação por meio de dispensa de licitação, no caso de serviços e compras que envolvam valores inferiores a R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), senão vejamos:

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; (V ide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência

* VALOR ATUALIZADO através do Decreto 12.807/2025: R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos) (...)

§ 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.

2.2.4. Nesse compasso, os atos em que se verifique o enquadramento em hipótese dispensa de licitação fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas que devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que o ateste.

2.2.5. Portanto, considerando os motivos expostos e o valor estimado da contratação, fundamenta-se o seu enquadramento no art. 75, II da Lei 14.133/2021.

[...]

2.4. JUSTIFICATIVA DO PREÇO A SER CONTRATADO

2.4.1. Destaca-se que o art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o processo de contratação direta deve ser instruído, entre outros documentos, com a justificativa do preço contratado e a estimativa de despesa.

2.4.2. No âmbito do Município de Caruaru, o Decreto nº 059, de 14 de agosto de 2023, no art. 3º, incisos VI e XIII, dispõe:

Art. 3º - O processo de contratação direta, que compreende os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, deve ser instruído com os seguintes documentos e/ou informações, preferencialmente nessa ordem:

(...)

VI - valor estimado para a contratação, observados os termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação municipal específica;

(...)

XIII - justificativa de preço, observados os termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e de regulamento municipal específico, e razão de escolha do contratado, excepcionada esta última na hipótese da contratação a ser formalizada pelo sistema de dispensa eletrônica;

2.4.3. Cumpre destacar que esta estimativa de valor não configura uma seleção de menor preço, tampouco, necessariamente, um preço máximo que a administração pode arcar. Ao contrário, busca subsidiar, em momento seguinte a este Termo de Referência, a verificação se o preço daquele que foi escolhido como contratado é compatível com o mercado, conforme dispõe o ilustre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr:

[...] há de se separar duas questões: uma é a escolha do futuro contratado, que não precisa se amparar decisivamente no preço, outra é a justificativa do preço do futuro contrato, que deve ser compatível com o mercado. Demonstrado que o preço é compatível com o mercado, em face da pesquisa de preços que é realizada com antecedência e que pode ocorrer independentemente da consulta direta a qualquer fornecedor ou interessado, a Administração Pública goza de discricionariedade para a escolha do futuro contratado, desde que de maneira motivada. Sob essa perspectiva, não é obrigatório que em contratação direta haja alguma espécie de disputa entre possíveis interessados. Basta, apenas, que a escolha do futuro contratado seja motivada e que o preço seja compatível com o mercado, o que não depende, insista-se, de cotação direta de preços com outros fornecedores ou interessados.

2.4.4. É importante destacar que a compatibilidade com os valores de mercado não implica necessariamente que o preço seja inferior, em termos absolutos, ao valor obtido na pesquisa de preços. O que se exige, conforme o art. 72, inciso VII, é que o preço esteja devidamente justificado. Caso o objetivo fosse a busca estrita pelo menor preço, a contratação direta não seria a via adequada; nesse caso, seria utilizado o pregão com o critério de menor preço.

2.4.5. Nessa senda, segue entendimento da doutrina especializada:

No caso da contratação direta, o que se espera é que o preço seja “justificável”, o que não necessariamente implica dizer em ser inferior ao preço de mercado ou à média obtida. No caso de inexigibilidade de licitação, por exemplo, sequer é possível falar em “preço de mercado”, propriamente, pois inviável a competição: nesse caso o preço de referência usualmente é o regular da própria contratada. Havendo divergências entre o preço obtido em

pesquisa e o da contratação que se pretende formalizar, este deve ser justificável para que o procedimento possa prosseguir.

2.4.6. Assim, o valor da contratação foi estimado a partir dos quantitativos expostos no corpo deste Termo de Referência e da pesquisa de preços realizada com parâmetros de forma combinada, nos termos do art. 6º, II e IV, Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023.

2.4.7. A partir da publicação do Aviso de Captação de Fornecedores interessados em celebrar contratação direta por dispensa de licitação, realizada no Diário Oficial do Município de Caruaru, foram recebidas propostas das empresas CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET, inscrita no CNPJ nº 19.300.690/0001-22; GR EVOLVE, inscrita no CNPJ nº 54.012.834/0001-46 e, OFFICE DESIGN COMERCIO E INDUSTRIA DE MOVEIS LTDA., inscrita no CNPJ 59.827.929/0001-31. Após análise das propostas apresentadas e verificação da compatibilidade com as especificações técnicas exigidas, constatou-se que a empresa CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração, em observância aos princípios da economicidade e da seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública.

2.4.8. Conforme proposta apresentada pela empresa CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET, o valor global da contratação corresponde a R\$ 49.384,00 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais).

2.4.9. Após o recebimento das propostas, foi realizada pesquisa de preços e elaborado o respectivo Mapa Comparativo de Preços, em observância aos incisos II e IV do art. 6º do Decreto Municipal nº 080, de 05 de outubro de 2023, com a finalidade exclusiva de aferir a compatibilidade do valor ofertado com os preços praticados no mercado.

2.4.10. Registra-se que o Mapa Comparativo de Preços não foi utilizado para a formação prévia do orçamento estimativo da contratação ou para definição de valor máximo aceitável, mas tão somente como instrumento de validação da vantajosidade da proposta apresentada, considerando a dinâmica da contratação direta e a necessidade de demonstrar a compatibilidade do preço contratado com os parâmetros de mercado.

2.4.11. A pesquisa realizada resultou em valor de referência de R\$ 53.223,11 (cinquenta e três mil, duzentos e vinte e três reais e onze centavos), verificando-se que a proposta apresentada pela empresa CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET encontra-se abaixo desse montante, evidenciando sua compatibilidade com os preços praticados no mercado e a vantajosidade da contratação para a Administração Pública.

2.4.12. Igualmente, destaca-se que este valor se encontra abaixo do limite para dispensa de licitação em razão de baixo valor no caso de serviços e compras em geral (art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021 e art 6º, II do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023). Sendo assim, justificado está o preço a ser contratado.

b) Comprovação de inclusão da demanda no Plano Anual de Contratações do órgão ou entidade (art. 3º, inciso II, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

No **item 5, I**, do Documento de Formalização da Demanda – DFD (Despacho 14-51.045/2026), foi informado que: *“A presente demanda não constou originalmente no Plano de Contratações Anual (PCA) do exercício correspondente, em razão do surgimento de necessidade administrativa superveniente devido a ampliação da demanda institucional e requalificação das instalações atuais da AME Animal. Contudo, a contratação encontra-se devidamente justificada pela unidade demandante, em observância às disposições do Decreto Municipal nº 033/2024, o qual prevê a possibilidade de alteração do Plano de Contratações Anual diante de fato superveniente devidamente motivado e aprovado pela autoridade competente. Ademais, atesta-se que a presente demanda permanece alinhada ao planejamento estratégico da Administração Municipal e ao interesse público, em conformidade com o art. 12, inciso VII, da Lei Federal nº 14.133/2021.”*

c) Estudo Técnico Preliminar – ETP (art. 3º, inciso III, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

O Estudo Técnico Preliminar – ETP é um documento constitutivo da fase de planejamento no qual deverá ser evidenciado o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021).

Nesse sentido, o art. 4º do Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024 prescreve que:

Art. 4º. O estudo técnico preliminar - ETP é o documento através do qual se descreve a necessidade administrativa a ser resolvida e se avalia a melhor solução para a satisfação do interesse público, servindo de base à elaboração do termo de referência, do projeto básico ou executivo, conforme o caso, observados os elementos previstos no § 1º do art. 18 da Lei no 14.133, de 1º de abril de 2021.

Visando simplificar o processo de contratação, com fulcro no art. 3º, § 9º, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar – ETP é dispensada nas hipóteses dos incisos I, II, III, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021 (“convocação dos demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de

rescisão contratual”), assim como em outras circunstâncias excepcionadas em regulamento próprio.

Nesse diapasão, no **item 3** do Termo de Referência – TR, anexo ao **Despacho 9 do Memorando 53.864/2026**, foi justificada a dispensa do Estudo Técnico Preliminar – ETP, *ipsis litteris*:

3. DA DISPENSA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

3.1. Em observância ao disposto no art. 3º, inciso III, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, o Estudo Técnico Preliminar – ETP constitui documento integrante da fase preparatória das contratações diretas quando sua elaboração se mostrar necessária e compatível com a complexidade, relevância e características do objeto pretendido, conforme transcrição a seguir:

Art. 3º - O processo de contratação direta, que compreende os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, deve ser instruído com os seguintes documentos e/ou informações, preferencialmente nessa ordem:

(...)

III - estudo técnico preliminar - ETP, quando aplicável;

3.2. No caso em análise, a contratação tem por objeto a aquisição de equipamentos de climatização, eletrodomésticos, eletroeletrônicos e equipamentos de apoio administrativo, destinados ao aparelhamento, adequação e fortalecimento da infraestrutura da AME Animal, vinculada à Secretaria Municipal de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal – SSB, especialmente em razão da necessidade de estruturação do espaço físico destinado ao funcionamento da unidade.

3.3. Os itens pretendidos enquadram-se, como bens comuns, uma vez que possuem padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, permitindo a comparação entre diferentes fornecedores e modelos que atendam aos requisitos mínimos estabelecidos pela Administração.

3.4. Além disso, trata-se de equipamentos com ampla oferta no mercado, não se verificando, em princípio, características de elevada complexidade técnica ou de fabricação exclusiva que impeçam a adoção de critérios objetivos para sua especificação, seleção e julgamento, favorecendo a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

3.5. A necessidade administrativa encontra-se plenamente identificada e delimitada pela unidade demandante, não havendo dúvidas quanto à solução apta a atender ao interesse público envolvido. Nesse contexto, a elaboração de Estudo Técnico Preliminar destinado à identificação e comparação de soluções de mercado não agregaria elementos técnicos relevantes à tomada de decisão administrativa, uma vez que a solução pretendida consiste na

simples aquisição de bens padronizados, amplamente comercializados e de fácil especificação.

3.4. Sobre o tema, a doutrina especializada destaca que o Estudo Técnico Preliminar deve ser compreendido como instrumento voltado à avaliação de alternativas disponíveis para atendimento de determinada necessidade administrativa, não se justificando sua elaboração em situações nas quais a solução já é conhecida, consolidada e rotineiramente utilizada pela Administração Pública, conforme leciona Carlos Henrique Harper Cox:

"No que diz respeito às soluções para apoio de operações, a priori não faz muito sentido falar em ETP no sentido que lhe atribuiu a Lei nº 14.133/21 (levantamento de soluções de mercado e análise de viabilidade). De fato, não há razão para se realizar levantamento de mercado diante de soluções que são conhecidas pela organização e cujo suprimento é renovado periodicamente." (COX, Carlos Henrique Harper. Planejamento Operacional das Contratações Públicas conforme a Lei nº 14.133/2021. São Paulo: Juspodivm, p. 134).

3.5. Ademais, o art. 8º, §1º, do Decreto Municipal nº 009/2024 prevê hipóteses em que a elaboração do ETP é facultativa ou dispensada, nos seguintes termos:

Art. 8º

(...)

§ 1º A elaboração do ETP é:

I - facultativa:

a) nas contratações diretas enquadradas nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do artigo 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

b) contratação de remanescente nos termos dos §§ 2º a 7º do art. 90 da Lei Federal nº 14.133/2021.

c) nas soluções submetidas a procedimentos de padronização ou que constem em catálogo eletrônico de padronização de compras e serviços.

II - dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

(grifos nosso)

d) Termo de Referência – TR, Projeto Básico – PB ou Projeto Executivo, conforme o caso (art. 3º, inciso IV, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

O art. 14 do Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024, define o Termo de Referência – TR como o documento que elenca os elementos necessários e suficientes,

com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto, **sendo obrigatório para todos os processos licitatórios e contratações diretas**, inclusive nos casos de obras e serviços de engenharia.

Por conseguinte, o art. 15 do referido Decreto, elenca os elementos que devem ser previstos no Termo de Referência – TR:

- I - **definição do objeto**, respectivos **quantitativos, prazo do contrato e**, quando for o caso, a possibilidade de sua **prorrogação**;
- II - fundamentação da **necessidade da contratação**, a partir da referência ao estudo técnico preliminar correspondente, quando este for realizado e divulgado previamente ao processamento da licitação ou da contratação direta;
- III - definição da **solução como um todo**, considerando o ciclo de vida do objeto, quando for o caso;
- IV - previsão da **participação de consórcio de empresas** ou, no caso de sua vedação, apresentação de justificativa cabível;
- V - **modelo de execução do objeto**, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento, incluindo as informações de **prazo de início da prestação, local, regras para recebimento do objeto**, dentre outras informações relevantes;
- VI - modelo de **gestão do contrato**, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- VII - especificação da **garantia exigida** e das **condições de manutenção e assistência técnica**, quando for o caso;
- VIII - critérios de **medição** e de **pagamento**;
- IX - **forma e critérios de seleção do contratado**;
- X - **estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais**, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- XI - justificativa para **adoção de orçamento sigiloso**, se for caso;
- XII - **classificação orçamentária da despesa**, salvo se o processo visar à formação de registro de preços;
- XIII - **modalidade de licitação, critério de julgamento e modo de disputa** adotados;
- XIV - requisitos de **qualificação técnica e econômico-financeira**, quando necessários, com as devidas justificativas;
- XV - **formas, condições e prazos de pagamento**, bem como o **critério de reajuste**;
- XVI - principais **obrigações do contratado e do contratante**;
- XVII - **requisitos da contratação**;
- XVIII - previsão e condições de **prestação da garantia contratual**, quando exigida;
- XIX - previsão das condições para **subcontratação** ou justificativa para sua vedação na contratação pretendida;
- XX - **sanções** por descumprimentos das obrigações pactuadas, inclusive as obrigações prévias ao contrato.

§ 1º Nas situações em que os requisitos previstos neste artigo estejam contemplados no Estudo Técnico Preliminar - ETP, é possível registrar no Termo de Referência o cumprimento da exigência no referido documento.

§ 2º Os elementos do Termo de Referência previstos neste dispositivo que se referem a definições prévias de cláusulas editalícias ou contratuais, em especial os incisos IV a IX, XIII a XVII e XIX e XX, devem ser previstos no respectivo Edital ou minuta do contrato, admitida a utilização de mera remissão no Termo de Referência.

Outrossim, de acordo com o art. 16, para a formalização dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação, devem ser incluídas no Termo de Referência – TR, além dos elementos listados no art. 15, no que couber, as seguintes previsões:

I - **justificativa fundamentada para a contratação através de dispensa** ou inexigibilidade de licitação, informando o dispositivo legal no qual o caso específico se enquadra;

II - **caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa**, quando for o caso;

III - **razão da escolha do fornecedor ou prestador dos serviços**; e

IV - **justificativa do preço** a ser contratado.

No caso, **consta no Despacho 9 do Memorando 53.864/2026 o Termo de Referência – TR**, elaborado por Marília Lizia Veloso Santana di Lascio (Assistente Técnica).

Apesar de ser um documento técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, orienta-se que deve conter os elementos previstos no art. 15 do Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024.

e) Mapa de riscos (art. 3º, inciso V, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

A avaliação de riscos, prevista no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 2º, inciso III, do Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024, consiste na identificação dos principais riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, ainda na fase preparatória.

Como bem explica o Professor Ronny Charles¹, “ao analisar os riscos, a equipe ou setor responsável deve identificar os principais riscos que permeiam o processo de contratação e das ações para controle, prevenção e mitigação dos respectivos impactos”.

¹ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 15 ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

Quanto à avaliação dos riscos, vislumbra-se que ela foi materializada no item 20 do Termo de Referência.

f) Valor estimado para a contratação (art. 3º, inciso VI, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

Na elaboração do valor estimado para a contratação, o inciso VI do art. 3º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, determina que as diretrizes constantes do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que se refere à pesquisa de preços de mercado, devem ser observadas.

No âmbito municipal, o procedimento para a confecção do orçamento estimado e os parâmetros de pesquisa estão estabelecidos no Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023. Nesse intento, infere-se do art. 6º do referido Decreto que:

Art. 6º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a **utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:**

I – Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

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, observados os índices de atualização específicos ou setoriais, admitido o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), se não houver outro;

III – Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada ou referenciada pelo Poder Executivo Municipal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV – Pesquisa direta com, no mínimo, 03 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, 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; ou

V – Pesquisa na base de notas fiscais eletrônicas municipais ou de outros entes federativos, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

Além disso, nas pesquisas de preço deverão prioritariamente constar os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, excepcionalmente, em caso de respectiva

impossibilidade ou inadequação, apresentar-se justificativa nos autos (art. 6º, § 1º, do Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023).

Compulsando os autos, constata-se que **foi juntado o** Mapa Comparativo de Preços nº 400/2026 (Despacho 11- 51.045/2026) elaborado por Guilherme Henrique V. de França (Gerente Geral de Compras).

Por se tratar de fundamentos de natureza estritamente técnica, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, **esta unidade jurídico-consultiva não os examinará, limitando-se a observar se foram atendidas às prescrições legais.**

Importante destacar que na metodologia para obtenção do preço estimado, devem ser observadas as diretrizes do art. 7º do Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023:

Art. 7º **Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços**, desde que o cálculo incida sobre um **conjunto de três ou mais preços**, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 6º deste Decreto, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados ou com sobrepreço.

Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos, com validação por profissional competente, e aprovados pela autoridade competente (§ 1º). Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo (§ 2º). Frisa-se que os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados (§ 3º). Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente (§ 4º). Quando o preço estimado for obtido com base única no inciso I do art. 6º do Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023, o valor não poderá ser superior à mediana do item nos sistemas consultados (§5º).

Orienta-se também que sejam verificadas as regras específicas para as pesquisas de preços em contratações diretas dispostas no Decreto supracitado.

g) Compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 3º, inciso VII, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

Na fase preparatória da licitação ou da contratação direta, o órgão ou entidade responsável deverá atestar a existência de créditos orçamentários vinculados às despesas vincendas no exercício financeiro, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Impende frisar que, nos contratos de vigência plurianual, as despesas deverão estar autorizadas no Plano Plurianual e na respectiva Lei Orçamentária Anual, devendo ser demonstrada, neste último caso, a existência de créditos orçamentários para as despesas previstas em cada exercício.

Essas disposições encontram-se no art. 26 do Decreto Municipal nº 009, de 17 de janeiro de 2024.

Em atenção a previsão legal, consta no **item 13 do Termo de Referência – TR (Despacho 9 do Memorando 53.864/2026 e Despacho 15 do memorando 51.045/2026)** a previsão dos recursos orçamentários necessários para custear as despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

Cabe pontuar que, nos processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação que envolvam total ou parcialmente recursos da União ou do Estado de Pernambuco decorrentes de transferências voluntárias para o Município, deverão ser observadas as regras e procedimentos previstos em regulamentos do Governo Federal ou Estadual concedente ou no instrumento de transferência (art. 1º, § 1º, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023).

Outrossim, em se tratando de dispensas de licitação para execução de despesas custeadas total ou parcialmente com recursos da União, decorrentes de transferências voluntárias, deverão necessariamente ser observadas as disposições previstas na Instrução Normativa SEGES/ME Nº 67, de 8 de julho de 2021 e alterações posteriores, assim como

regras específicas aplicáveis à transferência (art. 1º, § 2º, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023).

h) Justificativa para não adoção do procedimento da dispensa eletrônica, com disputa e do aviso (art. 3º, incisos VIII e IX, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

A *priori*, a dispensa eletrônica de licitação é o procedimento especial a que se refere o art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, e que tem por objetivo ampliar a competitividade nas contratações por dispensa de licitação, mediante o recebimento de propostas adicionais pelos interessados, por meio de lances, cuja proposta será selecionada, obrigatoriamente, pelos critérios de julgamento menor preço ou maior desconto.

Nesse diapasão, com amparo no art. 8º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, tem-se que:

Art. 8º Os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional municipal **deverão efetivar as contratações por dispensa de licitação, preferencialmente na forma eletrônica**, nas seguintes hipóteses:

I - contratação de obras e serviços de engenharia, ou serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;

II - **contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;**

III - contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso IV e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, quando cabível;

IV - registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021.

§1º - Para os fins do inciso III do caput, **considera-se cabível a adoção do sistema de dispensa eletrônica sempre que a escolha do futuro contratado for pautada pelos critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado**, sem que aspectos qualitativos sejam absolutamente determinantes para execução do objeto contratual.

Assim, deve-se ressaltar que, embora o *caput* do art. 8º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023 tenha previsto a publicação preferencial do aviso, a sua veiculação é sobremaneira recomendada, **devendo-se justificar sua não realização por razões de ordem técnica ou fática que eventualmente inviabilizem a realização do procedimento de chamada pública.**

Essas situações não podem ser aqui aprioristicamente supostas, razão pela qual **deverão ser expressamente motivadas e analisadas no caso concreto**. A própria determinação legal de utilização preferencial de um mecanismo de seleção pública pressupõe que a impossibilidade/inconveniência de sua utilização seja adequadamente motivada.

Nesses termos, depreende-se do art. 8º, § 2º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, que:

§2º A adoção do procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, a que se refere o caput, poderá ser afastada, em caráter excepcional, mediante justificativa expressa constante no processo de contratação direta, em hipóteses em que se revele a respectiva inadequação circunstancial, tais como quando:

I - a sua observância puder ocasionar efetivo prejuízo à obtenção da melhor proposta ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas;

II - nas situações em que, pelas peculiaridades, o interesse público recomende que a definição do fornecedor seja realizada preponderantemente ou exclusivamente sob aspectos qualitativos, em juízo de proporcionalidade;

III - contratações que envolvem baixa materialidade econômica, consoante limite estabelecido em ato fixado pela Secretaria Municipal de Administração – SAD, em que a adoção do procedimento de dispensa eletrônica revelar-se desnecessária e/ou inadequada, em juízo de proporcionalidade, observados o princípio da racionalidade administrativa dos processos e controles da Administração Pública, nos termos do art. 14 do Decreto-Lei 200/1967.

§ 3º Na hipótese de que trata o § 2º, a escolha da contratada deve ser justificada mediante motivação expressa e o preço praticado deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, observado o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e respectivo regulamento específico sobre pesquisa de preços e preços de referência em contratações públicas, a bem de evitar contratações com sobrepreço.

Na situação em deslinde, foi apresentada no **item 4.2.2.** do Termo de Referência – TR (**Despacho 9 do Memorando 53.864/2026**), a justificativa para não realizar a dispensa de licitação, na forma eletrônica.

Destarte, considerando que na hipótese de que trata o § 2º, do art. 8º, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, **a escolha da contratada deve ser justificada mediante motivação expressa e o preço praticado deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado**. Posto isso, a temática será abordada em tópico posterior.

- i) Indicação dos prazos de validade das propostas (art. 3º, inciso X, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)**

Infere-se do inciso X do art. 3º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023), que **o prazo de validade indicado nas propostas será de no mínimo 60 (sessenta) dias**, salvo se houver justificativa para prazo diverso.

Relativamente à proposta da empresa **CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE - PLAY NET (CNPJ nº 19.300.690/0001-22)**, juntada no **Despacho inicial do Memorando 53.864/2026**, infere-se que o prazo de validade é de 60 sessenta) dias.

j) Minuta de contrato (art. 3º, inciso XI, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

A teor do disposto no art. 95, I, da Lei nº 14.133/2021 e art. 3º, inciso XI, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, a minuta de contrato, é substituível pela nota de empenho nas hipóteses de contratações por dispensa de licitação em razão de valor e nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e das quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Importante ressaltar, todavia, que os valores admitidos pelo legislador para esta modalidade de dispensa devem impor certa cautela à Administração Pública e, por isso, recomenda-se que os instrumentos substitutivos ao termo contratual contenham, no mínimo, as obrigações e condições especificamente incidentes e as sanções correspondentes. A título de recomendação, é de bom alvitre que nessas hipóteses de dispensa do termo contratual o Termo de Referência – TR seja assinado de forma conjunta.

Já nas contratações que tenham objetos mais complexos, que envolvam uma série de obrigações futuras e que demandem “disciplina minuciosa e rigorosa quanto às condições da execução contratual”, **sugere-se a formalização de termo contratual com a estipulação minudente das obrigações e das sanções decorrentes de seu descumprimento**, explicitando os deveres futuros incumbentes e as condições contratuais aplicáveis, de modo a evitar o surgimento de entraves na execução contratual.

Como os objetos da dispensa pelo valor são multifacetados, e, uma vez que a Unidade de Contratação não encaminhou no Memorando 53.864/2026 a minuta

contratual, a presente manifestação não incluirá a aprovação deste instrumento, cabendo, pois, ao setor jurídico interno a confecção do termo do contrato ou das cláusulas essenciais que deverão constar do instrumento equivalente.

- k) Justificativa de preço e razão de escolha do contratado, excepcionada esta última na hipótese da contratação a ser formalizada pelo sistema de dispensa eletrônica (art. 3º, inciso XIII, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)**

Em regra, a justificativa de preço cinge-se à demonstração da escolha da proposta mais vantajosa com valores abaixo do orçamento estimado pela Administração, observando os termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023.

Por conseguinte, a Secretaria de Sustentabilidade e Bem Estar Animal explicitou sobre o valor referencial da contratação no **item 7 do Termo de Referência – TR**, anexo ao **Despacho 9 do Memorando 53.864/2026**:

7. DO VALOR REFERENCIAL E DA FORMA DE PAGAMENTO

7.1 Valor Referencial

7.1.1. O valor global definido para custeio do objeto é de R\$ 49.384,00 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais), conforme proposta apresentada pela empresa CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAYNET, inscrita no CNPJ sob o nº 19.300.690/0001-22, com sede na Rua Djalma Dutra, nº 198, Bairro Nossa Senhora das Dores, Caruaru/PE – CEP 55.006-010, e-mail playmidia1@hotmail.com, anexa aos autos do processo, a qual foi considerada a proposta mais vantajosa para a Administração após análise de sua conformidade com as especificações técnicas exigidas e da compatibilidade de seus preços com os praticados no mercado.

7.1.2 Vale salientar que o referido valor está em consonância com o Mapa de Preços apurado pela Coordenação de Compras e Cotações, a partir de pesquisas de preços realizadas de acordo com as diretrizes contidas no Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023, que regulamenta sobre os procedimentos administrativos de definição do valor estimado nas contratações no âmbito municipal.

7.2. Forma de Pagamento

7.2.1. Os pagamentos serão efetuados mediante crédito em conta corrente da contratada, por ordem bancária, em até 30 (trinta) dias consecutivos, a partir da liquidação da despesa no sistema contábil, atendendo ao disposto no art. 16 do Decreto Municipal nº 112, de 26 de dezembro de 2024, desde que mantidas as condições iniciais de habilitação e não haja fato impeditivo para o qual tenha concorrido à contratada.

7.2.2 Os pagamentos serão efetuados integralmente, em correspondência com os produtos efetivamente fornecidos no mês anterior ao do pagamento;

7.2.3 A nota fiscal devidamente atestada deverá ser enviada para os e-mails a seguir: cotacoesssb@gmail.com.

7.2.4 Por ocasião do pagamento a contratada deverá apresentar ainda:

a) Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, comprovando regularidade com o FGTS;

b) Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, expedida pela Secretaria da Receita Federal;

c) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, expedida pela Justiça do Trabalho, comprovando a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho; d) Prova de regularidade com as Fazendas Estadual e Municipal do domicílio ou sede da contratada.

7.2.5 O pagamento será realizado, após a apresentação pela Contratada da nota fiscal devidamente preenchida e indicação do banco, agência e conta bancária da empresa que receberá o valor do objeto.

7.2.6 Não haverá, sob hipótese alguma, pagamento antecipado.

7.2.7 Nenhum pagamento será efetuado à contratada enquanto pendente de liquidação qualquer obrigação. Esse fato não será gerador de direito a reajustamento de preços ou à atualização monetária.

7.2.8 A nota fiscal que for apresentada com erro, ou observada qualquer circunstância que desaconselhe o pagamento, será devolvida à contratada para correção e nesse caso, o prazo previsto no subitem

7.2.1. será interrompido. A contagem do prazo previsto para pagamento será iniciada a partir da respectiva regularização.

7.2.9 Eventuais atrasos nos pagamentos imputáveis à contratada não gerarão direito a qualquer atualização.

7.2.10 A contratada não poderá apresentar nota fiscal/fatura com CNPJ/MF diverso do registrado no Contrato.

7.2.11. Nos preços apresentados pela CONTRATADA deverão estar incluídos todos os custos diretos e indiretos necessários à perfeita execução do objeto, inclusive despesas com transporte, frete, materiais, equipamentos, mão de obra, tributos, encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais, comerciais e quaisquer outros custos decorrentes da execução contratual.

7.2.12. Ocorrendo atraso no pagamento por responsabilidade da CONTRATANTE, e desde que a CONTRATADA não tenha concorrido de qualquer forma para tanto, haverá incidência de atualização monetária sobre o valor devido, calculada com base na variação acumulada do IPCA/IBGE, entre a data final prevista para pagamento e a data de sua efetiva realização.

7.2.13. Reajuste, Reequilíbrio Econômico-Financeiro e Atualização Monetária

7.2.13.1. Considerando a natureza da contratação, a forma de pagamento e a entrega do objeto, não haverá reajuste ou atualização monetária dos preços durante a execução do fornecimento.

7.2.13.2. Fica assegurada, contudo, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicialmente pactuado, nos termos do art. 124, inciso II, alínea “d”, da Lei Federal nº 14.133/2021, desde que comprovada a ocorrência de fatos supervenientes, imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem ou onerem excessivamente a execução do fornecimento nas condições inicialmente pactuadas, observados os requisitos legais aplicáveis.

7.2.13.3. Eventual pedido de reequilíbrio econômico-financeiro deverá ser formalmente apresentado pela CONTRATADA, acompanhado da documentação comprobatória dos fatos alegados e dos respectivos impactos sobre os custos do fornecimento.

Recomenda-se, por cautela, que o agente responsável busque por parâmetros que respalde a razoabilidade do preço.

Por seu turno, em regra, a razão de escolha do contratado deverá ser pautada pelo comparativo das propostas recebidas e a ordem de classificação obtida ao final do prazo facultado no aviso. Em consonância com a previsão do 75, § 3º da Lei nº 14.133/2021 e art. 8º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, a divulgação do aviso eletrônico visa a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, segundo o critério de menor preço ou maior desconto ofertado. Assim, a proposta mais bem classificada será analisada quanto à sua adequação ao objeto descrito e, estando compatível com os valores estimados e com os requisitos de habilitação definidos no Termo de Referência – TR, sua escolha estará devidamente justificada e legitimada.

Ponderando que a adoção do procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, foi afastada, como restou demonstrado neste Parecer, **a adoção de qualquer outro critério de vantajosidade para seleção do fornecedor deverá ser justificada de forma robusta e circunstanciada.**

À vista disso, no **item 5 do Termo de Referência – TR (Despacho 9 do Memorando 53.864/2026)**, foi argumentada a razão de escolha da empresa, *in verbis*:

5. DAS RAZÕES DA ESCOLHA DO EXECUTANTE

5.1. Em consonância com o disposto no art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, a escolha do fornecedor a ser contratado deverá ser devidamente motivada, demonstrando-se, no âmbito do processo de contratação direta, os elementos objetivos que fundamentaram a seleção da empresa apta à execução do objeto.

5.2. No presente caso, a escolha da empresa CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET, inscrita no CNPJ nº 19.300.690/0001-22, decorreu da análise das propostas apresentadas pelos fornecedores interessados, após a divulgação do Aviso de Captação de Fornecedores interessados em celebrar contratação direta por dispensa de licitação, realizada no Diário Oficial do Município de Caruaru, assegurando-se publicidade à demanda administrativa e oportunidade de participação aos interessados.

5.3. Em decorrência da referida divulgação, foram recebidas propostas das empresas CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET, inscrita no CNPJ nº 19.300.690/0001-22; GR EVOLVE, inscrita no CNPJ nº 54.012.834/0001-46; e OFFICE DESIGN COMERCIO E INDUSTRIA DE

MOVEIS LTDA., inscrita no CNPJ nº 59.827.929/0001-31, as quais foram submetidas à análise pela Administração quanto à adequação ao objeto pretendido e às condições estabelecidas para a contratação.

5.4. A análise das propostas não se restringiu à simples identificação do menor valor global ofertado, tendo sido considerada, igualmente, a compatibilidade dos produtos ofertados com as especificações técnicas, quantitativos e demais requisitos estabelecidos neste Termo de Referência, de modo a assegurar que a contratação atendesse integralmente à necessidade administrativa que lhe deu origem.

5.5. Após a análise comparativa, verificou-se que a proposta apresentada pela empresa CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET mostrou-se adequada às especificações e condições estabelecidas para o objeto e, dentre as propostas aptas ao atendimento da demanda, apresentou a condição mais vantajosa para a Administração, com valor global de R\$ 49.384,00 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais).

5.6. A vantajosidade da escolha foi, ainda, submetida à verificação mediante pesquisa de preços e elaboração de Mapa Comparativo de Preços, utilizado como instrumento de aferição da compatibilidade do valor ofertado com os preços praticados no mercado, em observância aos parâmetros adotados pela Administração Municipal para a pesquisa de preços.

5.7. Conforme apurado no Mapa Comparativo de Preços, a pesquisa realizada resultou em valor de referência de R\$ 53.223,11 (cinquenta e três mil, duzentos e vinte e três reais e onze centavos), enquanto a proposta da empresa selecionada corresponde ao montante de R\$ 49.384,00 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais). Desse modo, além de ter se mostrado adequada às especificações da contratação, a proposta selecionada encontra-se abaixo do valor de referência apurado pela Administração, reforçando a economicidade e a vantajosidade da escolha.

5.8. A escolha do executante encontra-se, portanto, amparada em critérios objetivos, especialmente: a adequação da proposta às especificações técnicas e aos quantitativos definidos pela Administração; a capacidade de fornecimento dos bens nas condições estabelecidas neste Termo de Referência; a vantajosidade econômica da proposta; e a compatibilidade do preço ofertado com os valores praticados no mercado.

5.9. Ressalta-se, ainda, que a empresa contratada deverá comprovar o atendimento às condições de habilitação e qualificação exigidas para a contratação, bem como manter tais condições durante toda a execução contratual, sem prejuízo do cumprimento das demais obrigações previstas neste Termo de Referência. O próprio instrumento estabelece a manutenção das condições de habilitação e qualificação durante a execução.

5.10. No que se refere à execução do objeto, a empresa selecionada ficará vinculada às condições constantes de sua proposta e deste Termo de Referência, inclusive quanto às marcas e fabricantes ofertados, especificações dos produtos, condições de entrega, garantia e demais obrigações assumidas, não sendo admitido o fornecimento de bens em desconformidade com as características exigidas pela Administração.

5.11. A escolha mostra-se, ainda, compatível com a natureza do objeto, constituído por equipamentos de informática, eletrodomésticos,

eletroeletrônicos e equipamentos de climatização destinados ao aparelhamento, estruturação e melhoria das condições de funcionamento da AME Animal, vinculada à Secretaria Municipal de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal – SSB.

5.12. Dessa forma, a seleção da empresa CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET não decorre de escolha discricionária desprovida de motivação, mas do resultado da análise das propostas efetivamente apresentadas no procedimento, considerando-se conjuntamente o atendimento às especificações técnicas, a aptidão para o fornecimento do objeto, a vantajosidade econômica e a compatibilidade do preço ofertado com os parâmetros de mercado, elementos que demonstram a adequação da empresa para atendimento da necessidade administrativa.

5.13. Diante do exposto, resta devidamente justificada a escolha da empresa CLEYDSSON TORRES DE ANDRADE – PLAY NET, CNPJ nº 19.300.690/0001-22, para o fornecimento do objeto da presente contratação direta, pelo valor global de R\$ 49.384,00 (quarenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais), por representar, dentre as propostas analisadas e consideradas aptas, a solução mais vantajosa para a Administração, em consonância com os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, economicidade, motivação e interesse público.

Reitera-se que é vedado qualquer tipo de favorecimento a fornecedor ou prestador de serviço específico.

I) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (art. 3º, inciso XIV, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

Após a seleção da melhor proposta, **deve o agente responsável atestar que o fornecedor ou prestador do serviço selecionado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimos**, cotejando os requisitos definidos no Termo de Referência – TR com a documentação apresentada.

Outrossim, antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, dentre outros documentos, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo (art. 91, § 4º).

Constatando-se a falta de algum documento ou informação, é poder-dever da Administração realizar as diligências necessárias e, permanecendo a falha, providenciar a contratação de outro interessado que atenda às condições mínimas para celebração do ajuste.

m) Análise prévia acerca da existência de sanção (art. 3º, inciso XV, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

É imprescindível a **realização de uma análise prévia quanto à existência de sanção que impeça a participação no processo de contratação direta ou a futura contratação**, mediante consulta aos seguintes cadastros: i) SICAF, ii) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis), iii) Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), iv) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça e v) Lista de Inidôneos mantida pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

n) Parecer jurídico (art. 3º, inciso XVI, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

Encerrado o procedimento de dispensa pelo valor, o processo será submetido ao controle prévio de legalidade antes do encaminhamento ao crivo autorizativo da autoridade superior competente.

o) Autorização da contratação pela autoridade competente, ordenadora de despesas do órgão ou entidade pública municipal, observadas as delegações eventualmente existentes (art. 3º, inciso XVII, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023)

Encerrado o procedimento, após a instrução dos autos com todos os documentos anteriormente referidos no art. 3º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, e **já definidos o objeto, o preço e o fornecedor a ser contratado, deverá ser providenciado o ato de autorização emitido pela autoridade competente.**

A autorização da autoridade competente, de acordo com o inciso XVII do art. 3º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, constitui o último ato do processo, isto

é, a etapa final do procedimento de dispensa e pressuposto para formalização da contratação, sendo possível afirmar que se trata de figura jurídica que substituiu, *mutatis mutandis*, o instituto da ratificação, presente na Lei nº 8.666/1993.

Por isso, importa sublinhar, ainda, que são aplicáveis, no momento da emissão do ato de autorização, as mesmas prerrogativas estampadas no art. 71 da Lei Federal nº 14.133/2021, que conferem à autoridade a possibilidade de determinar o retorno dos autos para saneamento de eventuais irregularidades, revogar ou anular o processo.

Esse também parece ser o entendimento predominante na doutrina:

[...] Dito isso, a autorização da autoridade competente foge a essa regra e deve consubstanciar-se no último ato do procedimento. Ela ocorre embasada nos pareceres jurídico e técnicos, após a análise de toda a instrução processual e representa, no âmbito das contratações diretas, o momento em que a análise citada no art. 71 desta lei irá ocorrer. A autoridade competente, instruído todo o feito, irá decidir, ao final, se há alguma irregularidade a demandar saneamento ou anulação, se há qualquer razão para a revogação por conveniência e oportunidade e, caso contrário, ambos os casos, procederá à autorização da contratação. Tal ato é análogo ao reconhecimento e ratificação que existiam no regime da Lei Federal nº 8.666/93, com algumas diferenças [...]²

2.2.3. Da publicação do ato de autorização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

Uma vez autorizada a contratação direta pela autoridade competente, ordenadora de despesas, **o respectivo ato ou o extrato decorrente do contrato deverão ser divulgados** e mantidos à disposição do público no Portal da Transparência do Município, em paralelo à divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com fulcro no art. 3º, § 3º, do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023.

Para cumprir tal desiderato, a publicação deverá conter informações indispensáveis relativas à contratação, a saber: nomes das partes contratantes, o valor, o objeto e a vigência do contrato administrativo, além da observância de outras formalidades ínsitas a esse tipo de veiculação.

² SARAI, Leandro (Org.). Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021. p. 873.

Cumprе destacar, outrossim, que, conforme previsão expressa do art. 94, e art. 15 do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, **a divulgação do instrumento contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos** e deverá ocorrer, no caso das contratações diretas, no prazo de 10 (dez) dias úteis contados da data de assinatura do instrumento. Assim, além da publicação do ato autorizativo, deve ser igualmente providenciada a divulgação do contrato. Na hipótese de substituição desse instrumento por nota de empenho e/ou ordem de fornecimento, recomenda-se, a exemplo do que vem fazendo a União Federal, que seja também publicada a nota de empenho.

2.2.4. Das Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP)

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, estabelece normas gerais de tratamento diferenciado e favorecido para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas contratações públicas, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Logo, nos procedimentos de contratação direta, consoante o art. 3º, § 10º do Decreto Municipal nº 059, de 14 de agosto de 2023, em atenção à Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, observar-se-á, que:

- I – nas contratações por dispensa de valor, nos termos do art. 75, incisos I e II da Lei 14.133/2021, com valores inferiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), não é obrigatória a pactuação exclusiva com microempresas e empresas de pequeno porte, considerando a inaplicabilidade da regra prevista no art. 48, I da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;
- II - nas hipóteses de dispensa de licitação, serão preferencialmente contratadas microempresas e empresas de pequeno porte, em atenção à ressalva expressa contida no inciso IV do art. 49, da Lei Complementar nº 123/2006;
- III – a preferência fixada no inciso IV do art. 49, da Lei Complementar nº 123/2006 pode ser afastada motivadamente em situações nas quais as peculiaridades circunstanciais indicarem a inadequação da restrição das contratações a ME's e EPP's, por não ser “vantajoso para a administração pública” (art. 49, inciso III, da LC 123/2006).

Orienta-se, pois, a verificação das determinações concernentes às **Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP)** nos processos de contratação direta, por intermédio de dispensa de licitação pelo valor.

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto e do exame dos documentos referenciados no procedimento, ressalvado o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão, **opina-se esta Procuradoria pela regularidade jurídica, desde que observadas as recomendações registradas na fundamentação deste Parecer.**

Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas.

É o parecer.

Caruaru/PE, na data da assinatura eletrônica.

BRUNO LUCAS BACELAR

Procurador-Adjunto





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: ED40-8E0F-40ED-0CC4

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



BRUNO LUCAS BACELAR (CPF 024.XXX.XXX-60) em 22/09/2026 16:12:22 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://caruaru.1doc.com.br/verificacao/ED40-8E0F-40ED-0CC4>