

Memorando/CI nº 38.036/2026

Dispensa de Licitação (Eletrônica) nº 029/2026

Processo Administrativo nº 215/2026

Consultante: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos

Interessada: Instituto de Gestão Previdenciária do Município de Petrolina - IGEPREV

Assunto: Contratação de empresa especializada para aquisição de material de expediente (consumo) para atender a demanda administrativa do IGEPREV

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE, ARTIGO 53, §1º, INCISOS I E II §4º e C/C 72, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/2021. CUMPRIMENTO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Assessoria Jurídica, nos termos do art. 53, §1º, inciso I e II e §4º c/c art.72, inciso III da Lei 14.133/21, conforme requerimento do Instituto de Gestão Previdenciária do Município de Petrolina, acerca da contratação de empresa para a Contratação de empresa especializada para aquisição de material de expediente (consumo) para atender a demanda administrativa do IGEPREV, conforme especificações/quantidades informadas no Termo de Referência.

É importante registrar que foram analisados os documentos que se encontram acostados aos autos, quais sejam:

- Documento de formalização da demanda – DFD;
- Justificativa da necessidade de contratação;

Procuradoria-Geral do Município de Petrolina
Av. Guararapes, 2114, 1º andar - Centro, Petrolina - PE

- Termo de referência – TR;
- Mapa da Análise de Riscos;
- Pesquisa de mercado com cotações de preços;
- Aviso de Dispensa Eletrônica;
- Bloqueio orçamentário;
- Solicitação de Parecer Jurídico e Autuação;

É o que cumpre relatar.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Mormente, cumpre destacar que a presente dispensa de licitação encontra amparo na Lei nº 14.133/2021. Nos termos do artigo 53, §1º, incisos I e II e §4º, combinado com o artigo 72, inciso III, do referido diploma legal, restam devidamente estabelecidos os fundamentos legais que autorizam a adoção deste procedimento, conforme transcrição a seguir:

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.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

(...)

§ 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.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

Neste diapasão também versa o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Petrolina, regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 114/2025, conforme disposto no seu art. 21 e 27, senão vejamos:

Decreto Municipal n.º 114/2025

Seção II - Das Atividades da Advocacia Pública Municipal

Art. 21. A atividade consultiva e de assessoramento jurídico consiste exclusivamente na análise jurídica sobre consultas devidamente instruídas, dos atos administrativos e procedimentos submetidos ao exame da Procuradoria-Geral do Município, restringindo-se à verificação da sua conformidade com a Constituição, as leis e demais normas aplicáveis, bem como à orientação jurídica sobre sua aplicação e interpretação.

§ 1º A atividade consultiva reveste-se de caráter opinativo e não vinculativo, salvo nos casos expressamente previstos em lei.

Art. 27. A atuação consultiva da Advocacia Pública Municipal limitar-se-á estritamente à análise dos aspectos jurídicos das matérias submetidas à sua apreciação, cabendo-lhe verificar exclusivamente a conformidade dos atos e procedimentos administrativos com a Constituição, as leis e as normas aplicáveis, vedada qualquer incursão em questões relacionadas ao mérito administrativo, à conveniência ou à oportunidade, cuja definição compete privativamente à autoridade administrativa.

§ 1º Os pareceres e manifestações jurídicas emitidos pela Advocacia Pública Municipal deverão se restringir ao âmbito exclusivamente jurídico das questões analisadas, não podendo conter opiniões pessoais ou juízos valorativos acerca de aspectos técnico-operacionais, gerenciais, econômicos ou financeiros da administração pública, devendo focar na avaliação da regularidade formal e da adequação normativa dos atos administrativos examinados.

Nesse contexto, a presente análise tem por finalidade verificar a conformidade do procedimento com as disposições estabelecidas na Lei nº 14.133/2021, notadamente quanto à possibilidade de contratação direta da aquisição, com fundamento no artigo 75, inciso II, do referido diploma legal.

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo

inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

É imperioso destacar que esta Assessoria Jurídica, não tem qualquer gerência/responsabilidade quanto ao planejamento ou demais contratações realizadas pela Administração, durante o presente exercício financeiro, bem como sobre metodologia escolhida, orçamento e valores apresentados no **Memorando/CI 38.036/2026**, cabendo assim, tão somente, ao ordenador de despesas contratante, no seu espaço de escolha discricionária, certificar a adequação da metodologia aplicada no processo de pesquisa de preços, bem como, quanto à adequação dos valores cotados à realidade do mercado local, conforme dicção do Acórdão 4952/2012 – Plenário TCU:

A definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração.

Acrescenta-se que cabe à autoridade administrativa, a certificação quanto à observância da Lei 14.133/2021 quanto à pesquisa de preços, o saneamento dos dados coletados e a definição do orçamento estimativo.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Outrossim, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à análise da dúvida estritamente jurídica, em tese, ora suscitada, restringindo-se aos aspectos legais da matéria, sem adentrar em questões de natureza técnica, administrativa, econômico-financeira ou outras que envolvam juízo de conveniência, oportunidade e discricionariedade da Administração. Por conseguinte, e por zelo, no desempenho da função de assessoramento, cumpre-nos alertar à autoridade administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta, a responsabilidade.

Os atos administrativos discricionários dão margem de liberdade de ação para o gestor agir pela sua conveniência e oportunidade, devendo, porém, observar a lei, a finalidade pública, a moralidade administrativa, a razoabilidade e o interesse público. (Acórdão TCU nº 1234/2008-Plenário)

Por essa razão, a emissão do presente parecer não representa manifestação quanto ao mérito administrativo, por se restringir à análise jurídico-normativa, sem adentrar na competência técnica, operacional ou de conveniência da Administração. Tal posicionamento encontra respaldo na orientação da Consultoria-Geral da União, constante nas Boas Práticas Consultivas – BPC nº 07, que estabelece, como diretriz, a necessidade de delimitação da atuação consultiva jurídica, nos seguintes termos:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

A norma citada revela-se fundamental para assegurar a estrita observância ao princípio da legalidade, de modo a garantir que os atos administrativos estejam em plena consonância com o ordenamento jurídico, afastando-se de quaisquer disposições que possam contrariá-lo. Ressalta-se, ademais, que o princípio da legalidade assume caráter basilar na conformação dos atos administrativos, sendo elemento indispensável à sua validade e eficácia.

Dessa forma, impõe-se a realização de exame jurídico prévio, a fim de que a Administração não incorra na violação de princípios jurídicos, o que se reveste de gravidade equivalente à transgressão de norma legal, considerando que, no âmbito do Direito Administrativo, os princípios possuem hierarquia normativa e força vinculante.

Além disso, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem o caráter vinculativo, mas em prol a segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, mediante análise jurídica da contratação, com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Passamos a análise jurídica.

Por essa razão, a Constituição Federal, em seu artigo 37, estabelece que a Administração Pública observará, obrigatoriamente, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No que se refere à inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do mesmo artigo dispõe que, ressalvados os casos expressamente previstos em lei, as obras, serviços, compras e alienações deverão ser contratados mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. O referido dispositivo também determina que o edital contenha cláusulas que garantam as condições efetivas da proposta, inclusive quanto às obrigações de pagamento, permitindo-se apenas as exigências de qualificação técnica e econômica estritamente necessárias à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

O procedimento foi iniciado com a apresentação do **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**, acostado ao despacho inaugural do **Memorando/CI nº 38.036/2026**, o qual trouxe a seguinte justificativa para a aquisição dos materiais de expediente:

“2.1. A aquisição de material de expediente mostra-se indispensável para garantir o regular funcionamento das atividades administrativas, operacionais e institucionais do órgão, assegurando suporte às rotinas de atendimento do IGEPREV, elaboração documental, arquivamento, controles internos e execução de serviços essenciais. 2.2. Os itens contemplam materiais de consumo contínuo, imprescindíveis ao desenvolvimento diário das atividades dos setores administrativos, financeiros, contábeis e de gestão, sendo sua ausência fator de prejuízo à eficiência operacional e à continuidade dos serviços

prestados. 2.3. A contratação visa assegurar o adequado abastecimento do estoque, evitando interrupções, aquisições emergenciais mais onerosas e riscos à execução das atividades. 2.4. A definição quantitativa foi baseada no consumo histórico, demanda estimada dos setores e planejamento anual de suprimentos, permitindo gestão racional dos recursos do Instituto”.

Com isso, o Instituto de Gestão Previdenciária do Município de Petrolina iniciou a demanda mediante o Memorando nº 38.036/2026, conforme despacho inaugural, sendo solicitado análise jurídica (Despacho 23) sobre a legalidade da Contratação Direta por meio de Dispensa Eletrônica nº 029/2026, com critério de julgamento **MENOR PREÇO POR ITEM**.

O Aviso de Dispensa, acostado ao Despacho 20 do Memorando 38.036/2026, no subitem 3.9, reafirma estar-se diante de situação que suscita a dispensa de licitação, pois atende a todos os requisitos para contratação direta, com isso, justifica-se a contratação para atender a necessidade do Instituto de Gestão Previdenciária do município de Petrolina.

Conforme previsto na norma, a realização do procedimento licitatório configura-se como regra geral. Contudo, a própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos contempla hipóteses excepcionais que autorizam a formalização da contratação direta, ou seja, sem a necessidade de licitação, quando presentes situações que demonstram ser essa a medida mais vantajosa, eficiente e adequada ao interesse público.

Assim, à luz do Art. 75, inciso II, da Lei 14.133/21, com a atualização dos valores através do **Decreto nº 12.807 de 29 de dezembro de 2025**, trouxe em seu texto a possibilidade de realizar dispensa de licitações para contratações que envolva valores até **R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**, no caso de serviços e compras.

A presente contratação com base no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, que trata da dispensa em razão do valor, **é juridicamente possível neste caso**, uma vez que o valor estimado dos itens objeto da presente demanda perfaz a monta de **R\$ 22.612, 84**

(vinte e dois mil, seiscentos e doze reais e oitenta e quatro centavos), estando dentro do limite previsto.

No que tange à **participação de consórcio**, a fase preparatória do processo licitatório deve conter a motivação acerca da possibilidade ou não de participação de empresas em consórcio, conforme previsto no art. 18, inciso IX da Lei 14.133/2021.

Considerada como regra a sua adoção, sendo exceção o afastamento daquela, desde que justificada, em conformidade com o que preleciona o disposto no art.15, caput da Lei 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)

Assim, o TR, no item 11, apresentou justificava referente a não participação do consórcio, vejamos:

10 - PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS:

“Não será admitido consórcio pelas justificativas abaixo expostas: a) A vedação à participação de interessados que se apresentam constituídos sob a forma de consórcio não terá prejuízos à competitividade do certame, visto que, em regra, a formação de consorcio é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos do edital, o que não se aplica no presente certame.”

Nesse esteio o Tribunal de Contas da União orienta que a vedação deve ser justificada para evitar restrição à competitividade:

“A decisão pela vedação de participação de consórcio de empresas em licitação é discricionária, porém deve ser devidamente motivada no processo administrativo”
(Acórdão 2633/2019-
Plenário/<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br>).

Ademais, o art. 18, inciso X, da Lei n.º 14.133/21 estabelece que a fase preparatória da contratação deve contemplar “**a análise dos riscos** que possam vir a comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual”, sendo o **mapa de riscos** ferramenta de governança, na implementação de soluções que propiciem contratações mais eficientes, servindo como lastro do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, sendo recomendável sua realização mediante a consolidação dos achados como forma de prevenção e adoção das medidas que se fizerem necessárias.

No presente caso, o Mapa da Análise de Riscos fora acostado aos autos (despacho 01 do Memorando/CI nº 38.036/2026), consoante o art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

Da análise do Memorando nº 38.036/2026, verificou-se que não foi apresentado Estudo Técnico Preliminar, sendo justificada a ausência do referido artefatos no item 1.5 do Termo de Referência, acostado ao despacho 19.

Conforme consta nos autos, a não apresentação do Estudo Técnico Preliminar encontra amparo no permissivo legal previsto no art. 13, § 4º, do Decreto Municipal nº 131/2023, alterado pelo Decreto Municipal nº 005/2024, *in verbis*:

Art. 13

(...)

§4º Fica facultada a apresentação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021. (grifos nossos)

O fundamento para a dispensa do Estudo Técnico Preliminar (ETP) nas contratações diretas por dispensa de licitação em razão do valor, conforme o art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, decorre da natureza simplificada e do menor valor envolvido nesse tipo de contratação. A lógica é que, em contratações de baixa complexidade e pequeno vulto, a exigência de um ETP detalhado representaria ônus

desproporcional e desnecessário, podendo tornar o procedimento menos eficiente e mais oneroso em relação ao benefício esperado.

A Lei nº 14.133/2021 busca equilibrar a necessidade de controle e rigor nas contratações públicas com a eficiência administrativa. Assim, para contratações cujo valor se enquadra abaixo do limite legal para dispensa em razão do valor, entende-se que os riscos são reduzidos e que a simplificação do processo não compromete de forma significativa a segurança ou a adequação da contratação.

Dessa forma, embora a elaboração do ETP constitua boa prática administrativa, voltada à adequada definição do objeto e à mitigação de eventuais problemas futuros, sua exigência é dispensada nos casos de dispensa de licitação em razão do valor, justamente para conferir maior celeridade e simplicidade ao processo.

Convém registrar que em observância ao art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, a Autarquia demandante deve informar acerca da adoção ou não do parcelamento do objeto como solução mais adequada para a contratação, e, caso opte pelo não parcelamento, deve apresentar justificativa.

O TCU firmou entendimento acerca do tema, posicionando-se no sentido de que a regra é o parcelamento do objeto, devendo eventual formação de lotes ser devidamente justificada.

TCU, SÚMULA Nº 247

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”.

Nesse sentido, Ronny Charles Lopes de Torres, corroborando com a posição adotada, aduz que:

“Ocorre que o raciocínio de parcelamento ou adjudicação por itens não deve ser levado a termos absolutos, pois a divisão da pretensão contratual, em alguns casos, pode prejudicar a economia de escala e prejudicar a barganha contratual, gerar incompatibilidade técnicas ou reduzir a eficiência do resultado final que se espera com a contratação, além de potencializar risco e dificuldades na gestão de pluralidade de contratos autônomos, para atendimento da mesma pretensão contratual”.

Assim, desde que devidamente motivado e amplamente justificado, é perfeitamente possível o agrupamento de itens em lotes, desde que tal medida não restrinja a competitividade, nem reduza o número de licitantes, evitando, assim, prejuízos à Administração Pública.

Desse modo o **IGEPREV**, ora interessada, optou pelo **parcelamento da contratação**, a qual pretende promover a licitação de modo contínuo e parcelado, conforme explicitado no contexto do Termo de Referência, item 2.0, justificando este posicionamento nos seguintes termos:

“2.0 - FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, inciso XXIII, alínea ‘ b ’ da Lei n. 14.133/2021). **2.1** – A contratação para aquisição de materiais de expediente destina-se a suprir as necessidades administrativas e operacionais do Instituto de Gestão Previdenciária – IGEPREV, garantindo condições adequadas para o desenvolvimento contínuo das atividades institucionais e a regular prestação dos serviços públicos oferecidos aos segurados, beneficiários e demais usuários do sistema previdenciário., operacionais e de atendimento ao público desempenhadas diariamente pelo Instituto. **2.2** – Os materiais de expediente constituem itens indispensáveis à execução das rotinas administrativas diárias, sendo amplamente utilizados em todos os setores do Instituto para elaboração, impressão, organização, controle, arquivamento e tramitação de documentos e processos administrativos, bem como para atividades de atendimento ao público, gestão interna, controle funcional e suporte às demandas técnicas e operacionais desta autarquia. **2.3** – Considerando a natureza contínua das atividades desenvolvidas pelo IGEPREV, fazse necessária a manutenção de estoque regular de materiais de expediente, de forma a evitar interrupções nas rotinas administrativas, paralisações de serviços, prejuízos ao atendimento dos segurados e comprometimento da eficiência administrativa. **2.4** - A estimativa quantitativa dos materiais foi definida com base no levantamento das demandas dos setores administrativos, histórico de consumo de exercícios anteriores e previsão de

utilização durante o período contratual. 2.5 - Considerando a publicação da Nova Lei de Licitações, a Lei Federal nº 14.133 em 01 de abril de 2021, que estabelece a necessidade de regulamentação de diversos institutos e procedimentos, dentre os quais o Plano de Contratações Anual (PCA);

No tocante ao dispêndio econômico que se depreende da contratação, conforme já aduzido, esta assessoria jurídica destaca que não detém expertise para examinar e aquilatar a correspondência dos valores estimados no certame frente ao usualmente praticado pelo mercado.

O preço máximo total estimado para a aquisição, conforme se extrai do termo de referência elaborado setor demandante é de R\$ 22.612,84 (vinte e dois mil, seiscentos e doze reais e oitenta e quatro centavos), o que é inferior ao limite estabelecido no artigo 75, da Lei nº 14.133/2021. No caso em tela, o preço máximo admitido para a referida aquisição tomou por lastro na sua pesquisa de mercado por intermédio do banco de preços, consultados pela Autarquia demandante, conforme infere-se do item 12.1.1 do Termo de Referência.

É importante registrar foi acostada ao despacho 02 do Memorando/CI nº 38.036/2026, a pesquisa de preços realizada no Banco de Preços, a fim de cotar os itens objetos do procedimento.

A Lei 14.133/2021 traz os parâmetros de pesquisa de preços para elaboração do valor estimado das contratações de bens e serviços, não trazendo uma preferência ou ordem de prioridade entre as fontes admitidas.

Considerando a justificativa contida no Termo de Referência e diante da pesquisa de preços apresentada, infere-se que a pesquisa de preços foi efetivada na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

1.4- O custo estimado total da contratação é de 25.669,21 (vinte e cinco mil seiscentos e sessenta e nove reais e vinte e um centavos), conforme custos unitários (média retirada da cotação na plataforma de preços do Banco de Preços) apostos na tabela acima, e de acordo com a IN 003/2022.

Procuradoria-Geral do Município de Petrolina
Av. Guararapes, 2114, 1º andar - Centro, Petrolina - PE

Por sua vez, o **Termo de Referência acostado ao despacho 19 do Memorando/CI nº 38.036/2026**, contém os seguintes itens: 1. Condições gerais da contratação; 2. Fundamentação e descrição da necessidade da contratação; 3. Descrição da solução como um todo considerado o ciclo de vida do objeto e especificação do produto; 4. Requisitos da Contratação 5. Modelo de execução contratual; 6. Materiais a serem disponibilizados; 7. Modelo de gestão do contrato; 8. Critérios de mediação e de pagamento; 9. Forma e critérios de seleção do fornecedor; 10. Qualificação Econômico-Financeira; 11. Participação de Consórcios; 12. Estimativas do valor da contratação; 13. Adequação orçamentária, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

Em se tratando do Plano de Contratações Anual, cumpre esclarecer que consta expresso no Termo de Referência, no seu item 2.6, que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual de 2026, conforme detalhamento apresentado:

Data da publicação no PNPC/Site: 24/04/2026
Identificação do item no PCA: 17 – Material de expediente
Identificação da Classe/Grupo no PCA: 8790 Código do Item: 2425-4

Por oportuno, faz-se necessário alertar a autoridade administrativa que, para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos, deverão ser observados o somatório despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade, conforme **art. 12, §1º, do Decreto Municipal nº 131/2023**, em consonância com as disposições do **art. 75, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021**, sendo considerado *“ramo de atividade a partição econômica do mercado, identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, ou atividade que consta no instrumento de criação da pessoa jurídica”* (**art. 12, §2º, do Decreto Municipal nº 131/2023**).

Não se pode olvidar quanto à vedação ao fracionamento de despesa, sendo este um procedimento indevido caracterizado pela divisão de determinado objeto em duas ou mais parcelas com vistas a viabilizar as respectivas contratações por meio de compras diretas fundamentada nos **incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021**, constituindo, assim, o afastamento à observância do dever de realizar licitação, conforme definição contida no **Anexo I do Decreto Municipal nº 130/2023**.

Assim, consta expresso na **Minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica do Memorando/CI 38.036/2026**:

4.0 - DO NÃO FRACIONAMENTO DE DESPESAS

4.1 - Declarara-se que a presente contratação direta não ocasiona fracionamento de despesas e nem compromete o orçamento financeiro pela respectiva unidade gestora com objetos da mesma natureza/ramo de atividade nos termos do artigo 75, § 1º da Lei 14.133/2021.

Deve-se ressaltar que os autos contêm a documentação necessária para o procedimento, inclusive a estimativa de despesa para o feito, nos termos do art. 72, II, da Lei nº 14.133/2021. Assim, em atenção ao comando legal que determina a verificação de existência de recursos financeiros previamente à realização da contratação, consta nos autos que há previsão de crédito orçamentário para suportar tal despesa, conforme indicação no termo de referência e no Aviso de Movimento do Bloqueio colacionados ao procedimento em evidência.

É importante esclarecer que sobre a especificação do bem ou do serviço, vale ainda destacar que a Nova Lei de Licitações deu prioridade à utilização do CATÁLOGO ELETRÔNICO DE PADRONIZAÇÃO, em conformidade com o art. 19, da Lei nº 14.133/21, senão vejamos:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

(...)

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

(...)

Procuradoria-Geral do Município de Petrolina
Av. Guararapes, 2114, 1º andar - Centro, Petrolina - PE

§ 1º O catálogo referido no inciso II do caput deste artigo poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto e conterá toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento.

§ 2º A não utilização do catálogo eletrônico de padronização de que trata o inciso II do caput ou dos modelos de minutas de que trata o inciso IV do caput deste artigo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório.

(...)

Ademais, no mesmo entendimento da apresentação da especificação do produto com a indicação do catálogo eletrônico de padronização, reza o disposto legal do Art. 40, § 1º da Lei nº. 14.133/21:

Art. 40, § 1º - O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança; (GRIFEI)

Desse modo, a especificação do produto através de indicação do mesmo no catálogo de padronização ou a justificativa de ausência desta indicação deve ser exposta pela Administração, conforme destacado.

Nesse sentido, o Decreto Municipal nº. 130/2024, no art. 10, determinou que a Administração Municipal deve adotar, nos termos do disposto acima transcrito, a classificação do Catálogo Eletrônico de Padronização do Governo Federal, tendo a Autarquia demandante especificado o objeto por meio do CATMAT, conforme descrição dos itens constante do Termo de Referência, acostado ao despacho 19, do Memorando/CI nº 38.036/2026.

No que tange aos documentos destinados à habilitação da contratada, cabe consignar que deve ser observado os artigos 62 ao 70, da Lei Federal nº 14.133/2021. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional, bem como, relativa à habilitação econômico-financeira serão exigidos desde que restritos aos documentos elencados, respectivamente, no artigo 67 e 69, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Ademais, analisando os itens, 9.7.1 - da Habilitação Jurídica, 9.7.2 - Habilitação Fiscal e Trabalhista, 10. - da Qualificação Econômico-Financeira, 9.7.2.8 - da Declaração de cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal, e 9.4 - da Qualificação Técnica, constantes no Termo de Referência e na Minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica, acostados ao Memorando/CI 30.036/2026, não restando identificada qualquer cláusula restritiva na referida minuta. Todavia, cabe alertar que o artigo 37, XXI, da CRFB/88 permite apenas as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Registre-se também que, quanto às previsões da Lei nº 14.133/2021 sobre tratamento diferenciado a ME, EPP e Cooperativas equiparadas, o diploma legal inovou ao tratar acerca do tema, como segue na transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

O TR deverá observar, ainda, o disposto na Lei Complementar nº 123/2006 quanto ao empate ficto e à habilitação tardia, em relação às microempresas e empresas de pequeno porte, bem como ao que determina seu art. 48, I, na participação exclusiva para ME e EPP nas licitações (itens) de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais) e inciso III do mesmo dispositivo, no caso de aquisição de bens de natureza divisível, a reserva de cota

de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte referente ao objeto.

Registre-se ainda que, quanto às previsões da Lei nº 14.133/2021 sobre tratamento diferenciado a ME e EPP, o diploma legal inovou ao tratar acerca do tema, como segue na transcrição do art. 4º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I – no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Nos termos do preâmbulo do Aviso de Dispensa Eletrônica acostado ao despacho nº 20 do Memorando/CI nº 38.036/2026, o procedimento em evidência contemplou a observância da Lei Complementar nº 123/2006.

O Aviso de Dispensa Eletrônica deverá observar, ainda, o disposto no inciso IV do artigo 49 da Lei Complementar nº 123/2006, que determina que, nas hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor, as compras sejam feitas preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o inciso I do artigo 48 da mesma Lei.

Embora o art. 49 se refira a uma situação preferencial, o inciso I do artigo 48 da Lei Complementar nº 123/2006 faz referência às licitações de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) cuja participação é exclusiva para ME e EPP. Assim, as contratações fundamentadas nos incisos I e II do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, cujos valores não excedam R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), devem ser destinadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, a menos que haja enquadramento nas situações previstas nos incisos II e III do art. 49 da LC 123.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

- I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte;

Desse modo, no caso concreto, verifica-se que na minuta do Aviso de Dispensa, acostados ao **Memorando/CI 38.036/2026**, consta a exclusividade indicada no dispositivo mencionado, aplicando-se o tratamento diferenciado às ME/EPP/MEI e Cooperativas assemelhadas.

Por fim, a teor do disposto no art. 95, I da Lei nº 14.133/2021, o instrumento de contrato não é obrigatório nos casos de dispensa pelo valor, podendo o mesmo ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, ordem de fornecimento ou ordem de serviço, devendo-se observar, no que couber, as cláusulas essenciais elencadas no artigo 92, do citado diploma legal.

Contudo, 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 das obrigações das partes contratantes e das sanções decorrentes de seu descumprimento, explicitando os deveres e as condições contratuais aplicáveis, de modo a evitar o surgimento de dúvidas que prejudiquem a execução contratual.

No que concerne a minuta do contrato (anexo IV), esta deve seguir as regras previstas na Lei nº 14.133/2021. Verifica-se, portanto, que, no referido instrumento, estão contidas as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; vigência e prorrogação, modelos de execução e gestão contratuais, subcontratação, preço, pagamento, reajuste; obrigações das partes; infrações e sanções administrativas, extinção contratual; dotação orçamentária; casos omissos; alterações, publicação e foro.

Em relação à minuta do contrato apresentada, observa-se que esta se encontra em consonância com a legislação pertinente, sobretudo em relação aos ditames dos artigos 89 e 92, da Lei nº 14.133/2021. Contudo, vislumbra-se ainda que, quanto à publicação do contrato, esta deve ocorrer no prazo de **10 (dez) dias úteis** contados da data da assinatura do instrumento contratual, no caso de contratação direta, *sendo sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) condição indispensável para sua eficácia* e de seus aditamentos, como reza o art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 53, caput, §1º e § 4º da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica, manifesta-se pela legalidade do processo de contratação direta para a aquisição supra descrita, por meio de Dispensa de Licitação, bem como **OPINA** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da contratação, com fulcro no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, *desde que observadas as orientações contidas no presente opinativo*, dentre

elas, no que trata a verificação do limite legal e exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ressaltamos que, considerando o caráter meramente opinativo do presente arrazoado, fica a decisão sobre a autorização da contratação direta submetida à deliberação da autoridade competente, no âmbito da discricionariedade da Administração Pública.

Por oportuno, sublinhe-se que a presente apreciação tomou por base as peças constantes dos autos e restringiu-se aos aspectos jurídicos dos dos autos acostados ao Memorando/CI n.º 38.036.575/2026.

É o parecer.

s.m.j

(assinado eletronicamente)

Fernando Diniz Cavalcanti de Vasconcelos
Procurador-Geral do Município de Petrolina



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 27B1-B67F-8F7A-A766

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



FERNANDO DINIZ CAVALCANTI DE VASCONCELOS (CPF 039.XXX.XXX-50) em 25/06/2026 11:50:03
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://petrolina.1doc.com.br/verificacao/27B1-B67F-8F7A-A766>