

PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**PARECER**

Expediente administrativo nº: 21.908/2026

Assunto: Minuta de Dispensa Eletrônica

Requerente: Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA ELETRÔNICA. DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA NO ART. 75, INCISO II, E § 3º E 4º DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 C/C ART. 2º, INCISO II, DO DECRETO MUNICIPAL Nº 42.025/2022. VALOR INFERIOR AOS LIMITES LEGAIS. AQUISIÇÃO DE FRALDAS DESCARTÁVEIS. CABIMENTO. PELO PROSSEGUIMENTO. CONSIDERAÇÕES.

1. É dispensável a realização de licitação na forma do art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, e demais normas aplicáveis.
2. De acordo com o art. 75, §§ 3º e 4º, da Lei n. 14.133/2021 c/c o art. 2º, inciso II e art. 3º, § 4º, do Decreto Municipal nº 42.025/2022, as contratações por dispensa de licitação de que tratam os incisos I e II do caput do referido artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação e manutenção do aviso à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão promotor do procedimento pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.
3. Quanto à possível ocorrência de fracionamento da despesa para fins de enquadramento no limite da dispensa de licitação, estabelece o § 1º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 que devem ser observados: I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade

I – RELATÓRIO

Trata-se de expediente administrativo instaurado pela Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA) em que solicita a **AQUISIÇÃO DE FRALDAS DESCARTÁVEIS**, por licitação dispensável, no valor estimado total de **R\$ 37.200,00 (trinta e sete mil e duzentos reais)** para um período de **1 (um) ano**, visando atender às determinações judiciais proferidas nos autos dos processos **5003554- 98.2024.8.08.0006 E 5001144- 38.2022.8.08.0006**, conforme justificativas e especificações constantes do DFD, ETP e TR atualizado (E-Docs.1.3, 5.2, 7.2 e 19.2).





No Termo de Referência atualizado (E-Doc.19.2), a SEMSA atesta tratar-se de serviços comuns, bem como informa que a estimativa de contratação (R\$ 37.200,00) encontra-se em valor inferior ao disposto no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

É de se destacar, inicialmente, que o procedimento de contratação direta, via dispensa em razão do valor, deve estar alinhado às regras da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e decretos que a regulamentam (<http://transparencia.aracruz.es.gov.br/PrestacaoDeContas.aspx?c=5270>).

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- a) Documento de Formalização de Demanda (DFD – E-Doc.1.3 e 5.2);
- b) Estudo Técnico Preliminar (E-Doc.7.2);
- c) Cotações (E-Doc.7.3, 13.5 a 13.14 e 13.17 a 13.18);
- d) Requisição nº 27/2026 (E-Doc.13.2);
- e) Publicação de Pesquisa de Preços na AMUNES (E-Doc.13.3);
- f) Consulta ao Banco de Preços (E-Doc.13.14);
- g) Mapa de Apuração de Preços (E-Doc.13.15);
- h) Manifestação técnica acerca da pesquisa de preços (E-Doc.16.1);
- i) Requisição valorada (E-Doc.21.2);
- j) Termo de Referência atualizado (E-Doc.19.2);
- k) Decretos Municipais regulamentadores da dispensa (E-Doc.22.2);
- n) Portaria designação comissão de seleção (E-Doc.22.3);
- o) Minuta da Dispensa Eletrônica (E-Doc.22.4)

Compete ao gestor verificar se os preços pesquisados refletem com exatidão as características e quantidades do objeto pretendido com o fito de tornar a pesquisa apta a retratar, efetivamente, os preços praticados neste segmento de mercado.

A autoridade técnica competente apresentou justificativa de pesquisa mercadológica (E-Doc.16.1). De se lembrar, portanto, que a recomendação é sempre no sentido de que a pesquisa de preços seja a mais ampla possível, mediante verificação dos valores praticados por outros órgãos ou pela própria Administração em contratos cujo objeto seja idêntico ou similar ao buscado neste processo.

Consta nos autos **Minuta do Aviso de Contratação Direta (E-Doc.22.4)** para análise. Por fim, foram enviados os presentes autos para esta Assessoria Jurídica, a fim de se lavrar parecer jurídico, na forma do art. 53 e do art. 72, III, da Lei nº. 14.133/2021.



Compete à SEMSA, antes da celebração do ajuste, avaliar e certificar expressamente nos autos a eventual existência de licitação em curso, atas de registro de preços ou de contrato vigente que contemple o mesmo objeto (fraldas descartáveis).

Destaca-se que o próprio Termo de Referência, em seu item 2.4, noticia que a presente contratação visa garantir a assistência 'até a formalização da contratação definitiva por meio do processo licitatório regular em andamento'.

Sendo assim, a Secretaria deve atestar documentalmente que os quantitativos requeridos nesta dispensa são estritamente proporcionais e necessários para suprir a demanda apenas até a conclusão do referido certame principal, evitando-se, assim, a sobreposição e a duplicidade de contratações. Ademais, é dever do órgão observar rigorosamente a regra do art. 75, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, certificando-se de que o somatório do que já foi despendido no atual exercício financeiro por esta unidade gestora com objetos de mesma natureza (mesmo ramo de atividade) não ultrapassa o teto legal, sob pena de responsabilização por fracionamento ilegal de despesas, prática expressamente rechaçada pelo Tribunal de Contas da União (a exemplo dos Acórdãos 10.075/2011 e 1796/2018 – TCU).

Deve-se salientar, ainda, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Solicitante, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

A manifestação jurídica é meramente opinativa, cabendo ao gestor avaliar as questões de ordem técnico-administrativas e decidir sobre a contratação conforme a conveniência e oportunidade.

É a síntese do necessário.

2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC). Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura:



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

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, de aplicação por analogia:

Enunciado 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.

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

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.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da 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. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:



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:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

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;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

A Lei Federal nº 14.133/2021 inaugurou um novo regime jurídico para licitações e contratos, no âmbito da Administração Pública, em substituição aos instituídos pelas Leis Federais nº 8.666/1993 (NLLC) e 10.520/2002 (Pregão).

No plano da Administração Municipal, tanto a Lei Municipal nº 4.606/2023, quanto os Decretos relacionados acima (entre outros), serviram para regulamentar a Nova Lei de Licitações e Contratos no Município de Aracruz, de modo que as Unidades Administrativas devem se ater ao disposto nessas legislações locais.

Nesse sentido, um instrumento importante para auxiliar a checagem desse alinhamento são as regulamentações locais acerca da Nova Lei de Licitações e Contratos. *In casu*, as regulamentações estão disponíveis no endereço <http://transparencia.aracruz.es.gov.br/PrestacaoDeContas.aspx?c=5270>.

No presente caso, consta a indicação do link na capa da Minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica (fl.01 do E-Doc.22.4).

3 - DA DISPENSA ELETRÔNICA (ART. 75, II, § 3º E 4º DA LEI Nº 14.133/2021 C/C ART. 2º E 3º DO DECRETO MUNICIPAL Nº 42.025/2022)

Sabe-se que o Parecer Jurídico em Processos Licitatórios cumpre a função de análise à **legalidade do procedimento**, bem como os pressupostos formais da contratação, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente. **Desta forma, a conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.**

Preliminarmente, convém observar que a Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, especifica algumas exceções em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível. Com relação à licitação dispensável, as hipóteses estão previstas no art. 75 da Lei nº. 14.133/21. Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.

A Constituição Federal acolheu a presunção absoluta de que a realização de prévia licitação produz a melhor contratação, porquanto assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância dos princípios, como isonomia e impessoalidade. Todavia, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, limita sua presunção, permitindo a contratação direta sem a realização de certame nas hipóteses ressalvadas na legislação. Desse modo, a contratação direta não representa desobediência aos princípios constitucionais.

A Lei n. 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, a chamada "Lei das Licitações e Contratos Administrativos", foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões e procedimentos para reger a contratação pela Administração.

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".

Ressalta-se, ainda, que a contratação direta, sem a realização de licitação, não é sinônimo de contratação informal, não podendo a Administração contratar quem quiser, sem as devidas formalidades. Visando impedir a fraudulenta utilização dos dispositivos que autorizam a contratação direta, o administrador deverá cumprir alguns requisitos, tais como identificação da necessidade, fixação do objeto, definição de recursos orçamentários.

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. O artigo 72, da Lei 14.133/21 elenca os possíveis casos de dispensa.

O objeto caracteriza-se como serviço comum, uma vez que seus padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos objetivamente por especificações usuais de mercado. Trata-se de serviço de natureza continuada, essencial para a manutenção da atividade administrativa e de saúde, conforme reconhecimento expressa pela SEMSA (E-Doc.19.2).



Quanto ao enquadramento legal, a via da Dispensa de Licitação fundamentada no art. 75, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021 mostra-se correta. **O valor estimado de R\$ 37.200,00 (trinta e sete mil e duzentos reais) situa-se abaixo do limite legal para "outros serviços e compras", que é de R\$ 50.000,00**, ressaltando-se que este valor foi atualizado pelo **Decreto Federal n.º 12.807/2025 para R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)**.

A utilização da forma eletrônica atende à preferência legal e à regulamentação do Decreto Municipal n.º 42.025/2022.

Tendo em vista o valor da contratação, o responsável pelas Licitações, Compras e Contratos sugere que a aquisição se dê por dispensa de licitação, com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras. (Vide Decreto nº 12.807, de 2025).

Observa-se que a lei enumerou expressamente as hipóteses de dispensa de licitação, sendo rol taxativo.

Nos moldes previstos no artigo 75, II, da Lei n.º. 14.133/21, com atualização de valores dada pelo Decreto n.º 12.807/2025, **a licitação será dispensável quando a aquisição envolva o emprego de recursos inferiores a R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos) no caso de outros serviços e compras.**

Com efeito, conforme previsto na norma retrocitada, os critérios se aplicam no caso em tela, uma vez que, consoante disposto no Artigo 75, inciso II, da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 14.133/2021), **é autorizado e está em harmonia com a lei a contratação direta no caso de outros serviços e compras, cujo valor seja de até R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos).**

Sabe-se que cabe ao administrador fazer a análise do caso concreto, com relação ao custo-benefício desse procedimento, levando-se em conta o princípio da eficiência e o interesse público que a contratação direta proporciona.

Contudo, ainda que se trate de contratação direta, faz-se necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa e celebração do contrato.



A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos traz um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública.

Assim, o art. 2º, inciso II, do Decreto Municipal nº 42.025/2022 (inspirado na IN SEGES/ME n.º 67, de 8 de julho de 2021) dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº. 14.133/21, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, com a finalidade de dotar de maior transparência os processos de aquisição de menor valor.

Como em qualquer contratação direta, **o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.**

De acordo com o art. 75, § 3º, da Lei n. 14.133/2021, as contratações por dispensa de licitação de que tratam os incisos I e II do caput do referido artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação e manutenção do aviso à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Nesse contexto, o Decreto Municipal nº 42.025/2022 regulamentou o procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, com o objetivo de dar maior transparência a esse tipo de contratação direta, prestigiando o princípio da impessoalidade na escolha no fornecedor. Esse procedimento, além de ser mais transparente, visa, conseqüentemente, ao aumento na competitividade, à redução de custos e à agilidade dos processos.

De acordo com o art. 2º do Decreto Municipal nº 42.025/2022, o procedimento de dispensa eletrônica será utilizado não só nas hipóteses dos incisos I e II do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, mas também nas demais hipóteses de dispensa de licitação, quando cabível:

Art. 2º Será adotado, preferencialmente, a dispensa de licitação na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

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

II - **contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do artigo 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 III e seguintes do caput do artigo 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível; e



IV - registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do artigo 82 da Lei n.º 14.133/2021.

Diante disto, faz-se **extremamente relevante a observância dos requisitos formais de regularidade nos casos de contratação direta por dispensa em razão de valor**. Nesses casos, é necessário que o processo observe os elementos previstos, inclusive, no art. 72, da Lei nº 14.133/2021.

E o Decreto Municipal reproduz a necessidade de observância dos documentos necessários à instrução do procedimento, a saber (art.3º):

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de preços, nos termos dos normativos vigentes neste órgão;
- III - cópia das telas, relatórios e ata do procedimento, disponíveis no sistema eletrônico utilizado para realização do procedimento;
- IV - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- V - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- VI - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VII - razão de escolha do contratado;
- VIII - justificativa de preço; e
- IX - autorização da autoridade competente

O prazo de divulgação previsto é de **3 dias úteis**, em conformidade com o art. 75, § 3º da Lei Federal e art. 3º, § 4º do Decreto Municipal. A fase de lances deverá observar o **Decreto Municipal n.º 45.889/2024**, que estabelece período entre **1 e 4 horas** para o envio de propostas sucessivas.

Como já citado acima, o intuito da dispensa de licitação é dar celeridade às contratações indispensáveis para restabelecer a normalidade. Além disso, a contratação direta não significa burlar aos princípios administrativos, pois a Lei exige que o contrato somente seja celebrado, após procedimento simplificado de concorrência, suficiente para justificar a escolha do contratado, de modo a garantir uma disputa entre potenciais fornecedores.

Conforme previsto no artigo 75, § 3º, da Nova Lei, as contratações diretas, pelo valor, serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial do órgão, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.



No presente caso, consta a Minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica (E-Doc.22.4).

Assim, para obter preços mais vantajosos dos serviços requisitados, faz-se necessário que a Administração dê publicidade à intenção de realizar contratação com a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis.

A contratação direta por dispensa em razão do valor, regida pelo art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, autoriza a aquisição de bens e serviços de pequeno vulto. Contudo, o § 1º do mesmo artigo impõe uma trava rigorosa para evitar o **fracionamento ilegal de despesa**, determinando que se observe o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela unidade gestora com objetos de mesma natureza (mesmo ramo de atividade).

Portanto, **a SEMSA deve atestar expressamente nos autos a inexistência de licitação em curso ou de contrato vigente com o mesmo objeto (fraldas descartáveis/insumos correlatos)**, bem como certificar que o somatório destas aquisições no ano de 2026 não ultrapassará o limite legal da dispensa.

A pesquisa de preços no âmbito municipal é regulamentada pelo **Decreto Municipal nº 43.547/2023**, em simetria com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

A Folha de Despacho (E-Doc.16.1) relata que foram utilizadas metodologias combinadas (cotações com fornecedores, contratações similares e bancos de preços). Este procedimento está em consonância com o art. 5º do Decreto Municipal nº 43.547/2023. Além disso, o TCU (Acórdão 1875/2021 - Plenário) orienta que a pesquisa deve ser baseada em uma "cesta de preços", priorizando preços públicos.

- **Recomendação: O setor responsável deve certificar-se de que o cálculo para a obtenção do preço estimado observou estritamente o art. 9º do Decreto Municipal nº 43.547/2023, que exige que a média, mediana ou o menor valor incida sobre um conjunto de três ou mais preços válidos, desconsiderando valores inexequíveis ou excessivamente elevados. A memória de cálculo documentada deve estar clara no processo.**

4 – DA ANÁLISE DA MINUTA DE DISPENSA ELETRÔNICA

Quanto à **MINUTA DE AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA (E-Doc.22.4)**, identifico a opção pelo critério de julgamento **MENOR PREÇO POR ITEM**.

A Minuta de Dispensa Eletrônica deve estar alinhada à Lei nº 14.133/2021 e ao regulamento municipal específico, qual seja, o Decreto Municipal nº 42.025/2022, alterado pelo Decreto Municipal nº 45.889/2024.



A Minuta de Dispensa Eletrônica (E-Doc.22.4) exige expressamente a documentação prevista nos artigos 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021. O **item 6.2 da Minuta** estabelece textualmente que os documentos exigidos para fins de habilitação, nos termos dos referidos artigos, constam do **Anexo I do aviso**.

Passa-se à análise pontual da conformidade legal dos requisitos solicitados, bem como da habilitação técnica exigida no Termo de Referência (TR).

1. Conformidade Legal dos Requisitos de Habilitação (Item 6 da Minuta e Anexos):

De forma geral, **os requisitos de habilitação apresentam conformidade legal**. A Minuta e o Termo de Referência adotam práticas recomendadas pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Tribunal de Contas da União (TCU):

- **Uso de Sistemas Eletrônicos:** O item 6.4 autoriza a verificação da habilitação por meio do SICAF, o que está em total alinhamento com a diretriz de desburocratização e com o art. 70, II, da Lei nº 14.133/2021.
- **Dispensa de Balanço Patrimonial:** O item 9.3.4 do Termo de Referência afasta corretamente a exigência de Balanço Patrimonial, justificando tratar-se de bens comuns de baixa complexidade e que tal dispensa amplia a competitividade do certame. Essa flexibilização é perfeitamente legal e encontra amparo no **art. 70, inciso III, da Lei nº 14.133/2021**, que autoriza a dispensa total ou parcial de documentos de habilitação para contratações de entrega imediata ou valores inferiores a 1/4 do limite de dispensa.

2. Análise Pontual da Habilitação Técnica (Item 9.6 do Termo de Referência):

A **Habilitação Técnica (Item 9.6 do TR)** exige dois elementos principais: **o Alvará Sanitário e a apresentação de catálogos/fichas técnicas**. É necessário fazer uma distinção legal importante sobre a natureza jurídica de cada um:

A) Exigência de Alvará Sanitário (Item 9.6.1):

- **Conformidade: Legal e regular.**
- **Análise:** O edital exige o Alvará Sanitário expedido pela Vigilância Sanitária embasado na Lei Federal nº 6.360/76. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, inciso IV, estabelece que a qualificação técnico-operacional pode contemplar a "**prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial**". Como a comercialização de produtos de saúde/higiene exige tal licença por força de lei, a exigência é válida.



- O TR inclusive resguarda a competitividade ao prever, no subitem 9.6.1.1, que "poderá ser apresentada a dispensa de Alvará Sanitário pelo órgão responsável", garantindo que empresas legalmente isentas não sejam penalizadas.

B) Exigência de Catálogo, Ficha Técnica ou Equivalente (Item 9.6.2):

- **Conformidade: Requer ajuste formal (erro de classificação de fase).**
- **Análise:** O item 9.6.2 exige que o arrematante apresente catálogo ou ficha técnica para comprovar a capacidade de absorção, composição, tamanho, etc. **O TCU firmou entendimento (Acórdão 966/2022-Plenário) de que é ilegal exigir laudos, testes ou certificados relativos à qualidade dos produtos na fase de "habilitação".** Tais documentos destinam-se a atestar o *produto* e não a *empresa*.
- **Ajuste sugerido:** Em regra, o TCU orienta que a exigência de catálogos/fichas técnicas seja feita exclusivamente na **etapa de julgamento/classificação das propostas** e apenas para o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. Embora o texto do TR diga que o catálogo deve vir "juntamente com a proposta ou quando solicitado pela Administração" (o que materialmente indica uma análise de proposta), alocá-lo dentro do tópico "9.6 HABILITAÇÃO TÉCNICA" configura uma impropriedade formal.
- **Recomendação:** Para afastar qualquer alegação de restrição à competitividade ou confusão por parte dos licitantes, orienta-se **retirar o item 9.6.2 do tópico de "Habilitação Técnica" e movê-lo para um tópico específico de "Aceitabilidade/Julgamento da Proposta"**, deixando claro que a ficha técnica servirá para a análise de conformidade do produto ofertado com as especificações do edital (art. 59, inciso II, da Lei nº 14.133/2021).

O processo originou-se da necessidade de cumprimento de ordens judiciais (Processos nº 5003554-98.2024.8.08.0006 e 5001144-38.2022.8.08.0006) que determinam o fornecimento de fraldas descartáveis com quantitativos, marcas e tamanhos definidos por prescrições médicas específicas para aqueles pacientes.

A exigência descrita no item 9.6.2 do TR (apresentação de catálogo, ficha técnica ou documento equivalente) pode ter por finalidade exata permitir à Administração a "verificação das especificações exigidas, especialmente quanto à capacidade de absorção, composição do material, tamanho, indicação de uso.". **Como a ausência do fornecimento adequado pode ensejar o descumprimento de ordem judicial e risco à saúde dos pacientes, a análise da ficha técnica do produto é o mecanismo técnico-administrativo que garante que a fralda a ser entregue pela futura contratada seja exatamente aquela prescrita pelo médico e chancelada pelo Poder Judiciário.**



Ainda assim, a sugestão jurídica adequada é o de **REALOCAR** o item para a fase de "Julgamento/Aceitabilidade das Propostas".

Diante disso, recomenda-se à SEMSA para correção do Termo de Referência:

- 1. A exigência é válida e justificada:** A SEMSA já apresentou, inclusive, justificativa técnica no item 9.6.3 do TR demonstrando que o catálogo é necessário para garantir a absorção, segurança e adequação ao uso. Logo, o mérito da exigência é irretocável.
- 2. Erro de topografia (fase do certame):** A manutenção do item 9.6.2 dentro do tópico "9.6 HABILITAÇÃO TÉCNICA" configura ilegalidade formal por contrariar o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU. Nenhuma justificativa técnica tem o condão de transformar um documento do produto em documento de habilitação da empresa.
- 3. Ajuste necessário:** A SEMSA deve **retirar** a exigência de catálogos/fichas técnicas (itens 9.6.2 e parte do 9.6.3) do capítulo de "Habilitação Técnica" e **criar um subitem específico** denominado "**Da Aceitabilidade da Proposta/Produto**" ou "**Do Julgamento**", prevendo que o arrematante classificado em primeiro lugar deverá enviar o catálogo/ficha técnica para análise de conformidade do produto com o edital e com a decisão judicial.
- 3. Tempo de Disputa (Lances):** O art. 1º do Decreto Municipal nº 45.889/2024 alterou a regra de lances da dispensa eletrônica no Município, estabelecendo que o sistema deve ficar aberto para o envio de lances públicos e sucessivos "por período nunca inferior a 1 (uma) hora ou superior a 04 (quatro) horas". A minuta do Aviso de Dispensa deve prever expressamente esta regra de horário para a fase de lances, em adequação ao regulamento local.
- 4. Cláusula de Proteção de Dados (LGPD):** A declaração exigida no Anexo III contempla a LGPD, o que é correto. Sugere-se garantir que a Minuta do Contrato ou da Ata contenha cláusula específica responsabilizando a contratada pelo sigilo de dados sensíveis dos pacientes (demandas judiciais), conforme a Lei nº 13.709/2018.
- 5. Correção do Título da MINUTA DE DISPENSA** para acerto da numeração do processo administrativo e do ano de realização da dispensa.

Após as correções e avaliações técnicas sugeridas, entendo não haver óbice legal para a adoção da MINUTA DE DISPENSA.



A Minuta prevê a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Confirma-se a legalidade da cláusula, uma vez que o art. 174 c/c art. 94 da Lei nº 14.133/2021 exige a divulgação no PNCP como condição de eficácia da contratação.

Quanto ao **fracionamento da despesa** para fins de enquadramento no limite da dispensa de licitação, estabelece o § 1º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 que devem ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Nesse ponto, deve a SEMSA apresentar a análise técnica e a justificativa de não fracionamento da despesa.

Para além da análise empreendida pela unidade de execução orçamentária e financeira – que é competente para verificar, nos processos com indicação de dispensa de licitação, a ocorrência de possível fracionamento de despesa–, cabe entender, de qualquer sorte, que o procedimento de dispensa eletrônica não denota burla à licitação, ao contrário, ele supera a forma tradicional de seleção do fornecedor, quer dizer, além de atender aos princípios da legalidade, do interesse público, amplia a competitividade, aperfeiçoa a isonomia, enfim, dá maior transparência à contratação, uma vez que é divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme o art. 75 da Lei n. 14.133/2021.

Nesse sentido, estabelece o art. 9º do Decreto Municipal nº 42.025/2022:

Art. 9º O procedimento será divulgado no sítio eletrônico oficial da ferramenta utilizada, no sítio eletrônico oficial do município e no portal da transparência do órgão contratante, bem como no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), caso disponível, devendo constar no mínimo:

I - a especificação do objeto a ser adquirido ou contratado;

II - as quantidades e o preço estimado de cada item, nos termos do disposto no inciso II do art. 5º, observada a respectiva unidade de fornecimento;

III - o local e o prazo de entrega do bem, prestação do serviço ou realização da obra;

IV - o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;

V - a observância das disposições previstas na Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006;

VI - as condições da contratação e as sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do



ajuste;

VII - a data e o horário de sua realização, respeitado o horário comercial, e o endereço eletrônico onde ocorrerá o procedimento.

No tocante à disponibilidade orçamentária, **a SEMSA deve acostar a Autorização de Reserva e a Nota de Reserva.**

5 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalvados o juízo de conveniência e oportunidade do ordenador de despesa, as valorações de cunho econômico-financeiro, questões de ordem técnica e administrativas, nos termos do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, esta Procuradoria-Geral do Município manifesta-se pela legalidade do processo de contratação direta, inclusive da minuta do Aviso de Contratação Direta (E-Doc.22.4), por meio de Dispensa Eletrônica de Licitação, fundamentada no art. 75, II, da Lei nº. 14.133/2021, **desde que cumpridas as recomendações deste parecer jurídico**, em especial a instrução com:

- a) **Justificativa de ausência de fracionamento de despesa, comprovando que não há licitação ou contrato vigente para o mesmo objeto no exercício financeiro que, somados a este, ultrapassem o limite legal;**
- b) **O setor responsável deve certificar-se de que o cálculo para a obtenção do preço estimado observou estritamente o art. 9º do Decreto Municipal nº 43.547/2023, que exige que a média, mediana ou o menor valor incida sobre um conjunto de três ou mais preços válidos, desconsiderando valores inexecutáveis ou excessivamente elevados. A memória de cálculo documentada deve estar clara no processo;**
- c) **Ajuste no Aviso de Dispensa Eletrônica para adequar o tempo da fase de lances (entre 1 e 4 horas), em estrita observância ao Decreto Municipal nº 45.889/2024;**
- d) **Retirar o item 9.6.2 do Termo de Referência, tópico de "Habilitação Técnica", e movê-lo para um tópico específico de "Aceitabilidade/Julgamento da Proposta", deixando claro que a ficha técnica servirá para a análise de conformidade do produto ofertado com as especificações do edital (art. 59, inciso II, da Lei nº 14.133/2021;**





- e) Correção do Título da MINUTA DE DISPENSA para acerto da numeração do processo administrativo e do ano de realização da dispensa;
- f) Juntada de Autorização de Despesa e Nota de Reserva Orçamentária;
- g) Após os trâmites da dispensa eletrônica, juntada da cópia das telas, relatórios e ata do procedimento, disponíveis no sistema eletrônico utilizado para realização do procedimento, em atendimento ao inciso III, art. 3º do Decreto Municipal nº 42.025/2022;
- h) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, em atendimento ao inciso VI, art. 3º do Decreto Municipal nº 42.025/2022;
- i) Razão de escolha do contratado, em atendimento ao inciso VII, art. 3º do Decreto Municipal nº 42.025/2022;;
- j) Justificativa de preço, em atendimento ao inciso VIII, art. 3º do Decreto Municipal nº 42.025/2022;
- k) Autorização da autoridade competente, em atendimento ao inciso IX, art. 3º do Decreto Municipal nº 42.025/2022;;

Impende ressaltar que a análise realizada por esta Procuradoria Geral cinge-se às questões jurídicas, sendo qualquer justificativa, assim como os cálculos apresentados nestes autos, de ordem técnica, de inteira responsabilidade da Secretaria.

É o parecer.

Aracruz-ES, 27 de Maio de 2026.

ARIANE MAIA GUIMARÃES SEPULCHRO

Procuradora do Município

Matrícula nº 23.105

OAB/ES nº 16.831



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 31003000350039003100300037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ARIANE MAIA GUIMARAES SEPULCHRO** em **27/05/2026 15:13**
Checksum: **E4E57E79BCA06A56956983B8976EFF0B1C6A481DAE6B013CBE9809A143842896**

