

**PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS****PARECER**

Processo Eletrônico nº: 19.395/2025

Assunto: Consulta Licitação Dispensável – Minuta de Dispensa Eletrônica

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. LICITAÇÃO DISPENSÁVEL. NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PEDIDO DE DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR. VALOR INFERIOR AOS LIMITES LEGAIS. FUNDAMENTO LEGAL: ART. 72 c/c ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. DISPENSA ELETRÔNICA (ART. 75, § 3º 4º DA LEI Nº 14.133/2021 C/C ART. 2º, INCISO II, DO DECRETO MUNICIPAL Nº 42.025/2022). CABIMENTO. PELO PROSSEGUIMENTO.

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.
1. 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 materiais lúdicos e pedagógicos que subsidiem a execução das ações do Programa Saúde na Escola (PSE) nas 57 escolas da rede pública de ensino pactuadas no





Município, por licitação dispensável, no valor total estimado de R\$ 52.509,48 (cinquenta e dois mil, quinhentos e nove reais e quarenta e oito centavos), conforme Mapa de Apuração (E-Doc.16.8) e RC nº 114/2025 (E-Doc.16.9), para atendimento às necessidades do Órgão, conforme justificativas e especificações constantes do DFD, ETP, TR e RC nº 114/2025 valorada (E-Docs.1.2, 5.2, 9.2, 16.9).

Justifica a Secretaria Consulente a aquisição, via dispensa de licitação, nos seguintes termos (E-Doc.1.2):

“2. 1. Motivação da Contratação A aquisição se faz necessária para viabilizar materiais lúdicos e pedagógicos que subsidiem a execução das ações do Programa Saúde na Escola (PSE) nas 57 escolas da rede pública de ensino pactuadas no município. O PSE é uma estratégia intersetorial entre os Ministérios da Saúde e da Educação que visa contribuir para a formação integral dos estudantes por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde.

O município foi contemplado com incentivo financeiro do governo federal destinado ao fortalecimento das atividades do PSE, beneficiando aproximadamente 18 mil estudantes. A utilização de materiais didáticos, interativos e atrativos é fundamental para promover o engajamento dos alunos nas temáticas de saúde, tornando as ações mais eficazes e adequadas à faixa etária do público-alvo.

2.2. Objetivos da Contratação

- Proporcionar ferramentas pedagógicas que facilitem a abordagem de temas como alimentação saudável, saúde bucal, saúde mental, prevenção de doenças e promoção da cidadania.
- Qualificar as ações educativas e preventivas desenvolvidas pelas equipes multiprofissionais de saúde em ambiente escolar.
- Estimular a participação ativa dos estudantes nas atividades do PSE, por meio de metodologias interativas, lúdicas e inclusivas.
- Favorecer a articulação entre os setores da saúde e da educação na promoção da saúde infantojuvenil.”

E, de acordo com a SEMSA, **“o município foi contemplado com incentivo financeiro do governo federal destinado ao fortalecimento das atividades do PSE, beneficiando aproximadamente 18 mil estudantes. A utilização de materiais didáticos, interativos e atrativos é fundamental para promover o engajamento dos alunos nas temáticas de saúde, tornando as ações mais eficazes e adequadas à faixa**



etária do público-alvo”.

O procedimento administrativo apoia-se na Dispensa na forma eletrônica, em conformidade com as regras da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e o Decreto Municipal nº 42.025/2022.

Assim, os autos retornaram com a adaptação do procedimento, contendo, em geral:

- a) Documento de Formalização de Demanda (DFD – E-Doc.1.2);
- b) Análise de risco (fls.11/13 do E-Doc.1.2);
- c) Pesquisa em sites (fls.14/19 do E-Doc.1.2);
- d) Estudo Técnico Preliminar (ETP – E-Doc.5.2);
- e) Termo de Referência atualizado (E-Doc.13.2);
- f) Pesquisa de preços composta por orçamentos (E-Docs.16.6), consulta em meio de internet (E-Doc.16.5) e consulta ao banco de preços (E-Doc.16.7);
- g) Mapa Comparativo de Preços (E-Doc.16.8);
- h) Despacho com considerações a respeito da pesquisa de mercado do setor de compras competente (E-Doc.17.1);
- i) Aprovação da pesquisa de preços (E-Doc.18.1);
- j) RC nº 114/2025 valorada (E-Doc.16.9);
- k) Autorização de Dispensa Eletrônica (E-Doc.20.1);
- l) Minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica (E-Doc.21.2);
- m) Portaria nº 20.665/2025, que designa a Comissões, inclusive para Dispensa Eletrônica (E-Doc.21.3).

Necessidade de instrução prévia com:

- a) Autorização de Despesa;**
- b) Nota de Reserva Orçamentária**

Recomendamos que, após os trâmites da dispensa eletrônica, sejam acostadas as cópias das telas, relatórios e ata do procedimento, disponíveis no sistema eletrônico utilizado para realização do procedimento, bem como:





- a) **Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;**
- b) **Razão de escolha do contratado;**
- c) **Justificativa de preço;**
- d) **Autorização da autoridade competente**

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.17.1). 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.21.2)** para análise. Por fim, foram enviados os presentes autos para esta Procuradoria-Geral do Município, a fim de se lavrar parecer jurídico, na forma do art. 53 e do art. 72, III, da Lei nº. 14.133/2021.

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.





II – DA FUNDAMENTAÇÃO

II. 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):

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.

Relaciono, neste item, a legislação básica que servirá para melhor compreensão e ordenamento da fase preparatória do processo de contratação, sem prejuízo de que, sobrevindo a publicação de outros



normativos municipais, no intuito de regulamentação da NLLC, este Parecer possa ser pontualmente revisto e atualizado. Destaco:

- a) LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos;
- b) DECRETO MUNICIPAL Nº 43.547/2023 – Regulamenta o procedimento administrativo para a **realização de pesquisa de preços para aquisição de bens** e contratação de serviços em geral;
- c) DECRETO MUNICIPAL Nº 42.025/2022 – **Regulamenta os procedimentos para realização de Dispensas de Licitação, na forma eletrônica, fundamentadas no art. 75, da Lei Federal nº 14.133/2021.**

E outros, NO QUE COUBER, REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO, conforme acesso disponível em <http://transparencia.aracruz.es.gov.br/PrestacaoDeContas.aspx?c=5270>.

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 (LLC) 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 eletrônico <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.21.2).





**II.2 – 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.

A dispensa de licitação em razão do valor está prevista no **Art. 75, inciso II**, da Lei Federal nº 14.133/2021, para contratação de **serviços e compras em geral**, desde que os valores não ultrapassem o limite legalmente estabelecido.

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 11.871, de 2023)

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

Assim, nos moldes previstos no artigo 75, II, da Lei nº. 14.133/21, **com atualização de valores dada pelo Decreto nº 12.343/2024, a licitação será dispensável quando a aquisição envolva o emprego de recursos inferiores a R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)**, no caso de outros serviços e **compras**.

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 proporcional.

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 hipótese 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 ainda dispõe sobre os 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





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 apontado na pesquisa de preços preliminar, o valor estimado total da contratação, conforme elaborado pela autoridade competente (E-Doc.16.9), se apresenta inferior ao previsto no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

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.21.2).

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.

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 Secretaria Consulente 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 Secretaria Consulente informou a dotação orçamentária para a realização da despesa no corrente exercício (E-Doc).

Necessário acostar:

a) Autorização de Despesa;

b) Nota de Reserva Orçamentária.





II. 3 - ANÁLISE PONTUAL DA MINUTA DO AVISO DE DISPENSA

Quanto à **MINUTA DE AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA (E-Doc.21.2)**, identifico a planilha com os 19 ITENS objeto da contratação por dispensa, de modo que a autoridade competente adotou expressamente na MINUTA a **adoção do critério de julgamento menor preço por item**, em consonância com a regra geral de parcelamento do objeto (Item 1.5 da Minuta do Aviso de Dispensa – E-Doc.21.2).

1. Conformidade Formal e Legal:

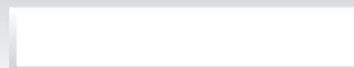
O Aviso de Dispensa Eletrônica deve observar a Lei nº 14.133/2021 e o Decreto nº 42.025/2022, que estabelecem o procedimento para a contratação.

- **Agente Público:** O Aviso cita a necessidade de observância de que agente público do órgão ou entidade contratante não poderá participar, direta ou indiretamente, da dispensa, citando o § 1º do Art. 9º da Lei nº 14.133/2021. Esta menção é crucial para reforçar os princípios de **moralidade, impessoalidade e probidade**, prevenindo conflitos de interesse.

- **Sanções:** As cláusulas 8.9 e 8.10 do Anexo III e 7.9 e 7.10 preveem a consideração dos aspectos elencados no Art. 156, § 1º, da L. 14.133/2021 na aplicação das sanções, e a apuração conjunta de infrações administrativas e atos lesivos da Lei nº 12.846/2013. Esta previsão está em total **conformidade** com os Arts. 156 e 159 da NLLC.

- **Habilitação (Art. 62 a 70, L. 14.133/2021):** O item 6.2 exige a documentação de habilitação conforme os Arts. 62 a 70 da NLLC. Contudo, o **Art. 17, § 2º, do Decreto Municipal nº 42.025/2022** exige que o aviso de contratação direta mencione expressamente que a **verificação dos documentos será realizada em módulo disponível no próprio sistema eletrônico, assegurado aos demais participantes o direito de acesso aos dados**. O item 6.3 do Aviso menciona a consulta a cadastros (para verificar sanções), mas deve-se garantir que a minuta assegure o direito de acesso aos documentos de habilitação (se não no SICAF, nos sistemas utilizados) para os demais licitantes, conforme a legislação local e o princípio da transparência.





2. Análise do Critério de Julgamento

A Administração sugere o **menor preço por item**. O Aviso de Dispensa detalha o procedimento de análise da proposta vencedora:

• **Exigência de Planilha (Item 5.7.1.1):** O licitante mais bem colocado deve apresentar, por meio eletrônico, planilha contendo o preço global, os quantitativos e os preços unitários **tidos como relevantes**, para avaliação de exequibilidade (Art. 59, § 3º, L. 14.133/2021).

Conformidade: Esta previsão é **legal**. É fundamental para a Administração avaliar a exequibilidade da proposta e comprovar a aderência às especificações. A avaliação de exequibilidade não se limita ao preço global, mas deve incluir a análise de preços unitários relevantes. A desclassificação por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, sendo praxe (e mais seguro) dar oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade de sua proposta (Súmula TCU 262, aplicável à L. 14.133/2021).

• **Critério de Aceitabilidade Unitária (Item 5.7.2.1):** Para objetos sujeitos ao regime de empreitada por preço unitário (ou, por analogia, a itens de compra com preços unitários definidos), o critério de aceitabilidade será o **valor UNITÁRIO estimado para a contratação**.

Conformidade: Este critério está **em conformidade** com o Art. 82, § 1º, da L. 14.133/2021 (aplicável a licitações com menor preço por item ou grupo) e o Art. 59, III, da L. 14.133/2021, pois define um preço máximo aceitável para cada item. Ao estipular o valor unitário estimado como limite de aceitabilidade, a Administração Pública se resguarda contra propostas com sobrepreço nos itens, mesmo que o preço total pareça adequado, garantindo o princípio da **economicidade**.

• **Menor Preço por Item:** A utilização do critério **Menor Preço por Item** é a regra geral para contratação de bens comuns (materiais lúdicos e pedagógicos), visando a obtenção do menor dispêndio. Se o objeto permitir parcelamento com vantagens técnicas e econômicas, o julgamento por item é a forma de garantir a competitividade. O Estudo Técnico Preliminar deve demonstrar a opção pelo menor preço por item (em vez de grupo).





3. Habilitação Técnica e Amostras

O Termo de Referência anexo ao processo indica:

- **Habilitação Técnica (Item 9.6.1): "Não haverá necessidade de entrega deste documento".**
- **Amostras (Item 9.7.1): "Não será exigido amostra".**
- **Conformidade:** Dado o objeto (materiais lúdicos, kit saúde bucal), que são bens comuns, a **dispensa de requisitos de qualificação técnica** (como atestados de capacidade) é justificada, pois a aptidão deve se restringir ao que é indispensável. A ausência de exigência de amostras é uma faculdade da Administração, embora, se exigida, deva ser feita de forma objetiva e apenas do primeiro classificado. Neste caso, presume-se que a descrição detalhada do objeto no Termo de Referência é suficiente para a aceitação.

O Aviso de Contratação Direta faz referência ao Termo de Referência (TR, ANEXO IV), que é parte integrante do instrumento. O TR possui uma seção dedicada à estimativa:

Item **10 – DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO** (Alínea "i", inciso XXIII, art. 6º, Lei 14.133/21).

- Item 10.1 declara: **"A estimativa do valor da contratação, segundo apontamento inicial do Estudo Técnico Preliminar, permeia a monta de R\$ 30.432,46 (Trinta mil quatrocentos e trinta e dois reais e quarenta e seis centavos)."**;
- O Termo de Referência (TR), que é o documento necessário para a contratação de bens e serviços, deve conter, entre seus elementos descritivos, as **estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte**. Esses elementos devem constar de documento separado e classificado;
- A estimativa do valor foi realizada com base em pesquisas em *sites* e atas de registro de preços vigentes, com valores atualizados, de modo a subsidiar a estimativa;
- O Item 10.2 do TR ainda reforça que a estimativa final do valor da contratação será realizada em conformidade com o **Art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021**, que trata justamente dos critérios de pesquisa de preço e compatibilidade com o mercado.



- Já o Mapa de Apuração (E-Doc.16.8) e a Rc nº 114/2025 (E-Doc.16.9) estimaram o valor de **R\$ 52.509,48 (cinquenta e dois mil, quinhentos e nove reais e quarenta e oito centavos)**.
- A **MINUTA DE AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA (E-Doc.21.2)** apresenta a estrutura da contratação por meio de uma tabela que exige a descrição do objeto, a quantidade e o **VALOR UNITÁRIO MÁXIMO PAGÁVEL (R)** para cada item.
- Se existem 19 itens, a soma desses 19 *Valores Totais Máximos Pagáveis* (previstos na tabela) representa o valor total estimado da contratação, sendo uma informação essencial do TR;
- A estrutura documental trouxe o detalhamento por item, incluindo o valor total máximo pagável para cada um deles, o que é um requisito do Termo de Referência;
- Há **necessidade de previsão expressa do valor estimado total (soma dos 19 itens) na documentação da Dispensa Eletrônica** para fins de enquadramento legal no **Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021**;
- O valor estimado total é crucial não apenas para informar o mercado, mas, principalmente, para comprovar a legalidade da escolha da modalidade de contratação direta;
- Em resumo, a menção ao **valor estimado total** é fundamental no processo de dispensa (Art. 72, II) para atestar a compatibilidade com o limite de valor estabelecido no Art. 75, II

Assim, para fins de regularidade e transparência, **recomenda-se o acerto do valor estimado total da contratação no bojo do Termo de Referência e a sua previsão expressa na MINUTA DE DISPENSA ELETRÔNICA, que representa, in concreto, a soma dos 19 itens da tabela**, para fins de enquadramento legal no Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

III – DO REPASSE DE VERBA FEDERAL. RECOMENDAÇÕES

A contratação por Dispensa Eletrônica, embora realizada pelo Município de Aracruz/ES sob a égide do Decreto Municipal nº 42.025/2022, adquire peculiaridades e exigências adicionais quando envolve o uso de **verba federal** decorrente de transferências voluntárias, como é o caso de recursos ligados ao Programa Saúde na Escola (PSE).

1. Peculiaridade Principal do Procedimento (Verba Federal)

A principal peculiaridade reside na obrigatoriedade de observância das **normas federais** que regem as transferências de recursos, conforme previsto tanto na legislação federal quanto no próprio regulamento municipal:





1. **Obrigatoriedade da IN Federal:** O Decreto Municipal nº 42.025/2022 expressamente menciona que a **Instrução Normativa SEGES/ME n.º 67, de 8 de julho de 2021**, que trata da dispensa eletrônica, é de "**observância obrigatória**" para órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, **somente quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias**. Esta obrigação também é reiterada em instruções normativas federais gerais, que determinam que entes subnacionais devem observar as regras e procedimentos da IN quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias.

2. **Rigor do Controle Federal:** A execução de recursos federais implica uma fiscalização mais estrita por parte dos órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU), para garantir o uso eficiente e legal desses fundos.

2. **Recomendações e Ajustes na Minuta do Aviso de Dispensa:** Com base na NLLC e na necessidade de aderência às normas federais aplicáveis a transferências voluntárias, as seguintes recomendações procedimentais e ajustes na minuta são pertinentes:

3. Publicidade Reforçada da Habilitação

Embora a minuta do Aviso de Dispensa e o Decreto Municipal nº 42.025/2022 já prevejam a transparência, é crucial garantir que a publicidade dos documentos de habilitação seja plena.

• **Ajuste Recomendado:** A minuta deve reforçar expressamente que a **verificação dos documentos de habilitação será realizada no sistema eletrônico (módulo disponível no próprio sistema ou SICAF), assegurando o direito de acesso aos dados dos licitantes habilitados aos demais participantes**, em conformidade com o princípio da transparência. A deficiência na publicização dos atos relativos à análise de propostas e habilitação compromete a transparência perante os competidores, em afronta à Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU.

4. Formalismo Moderado e Saneamento de Falhas

Considerando que a jurisprudência do TCU (aplicável aos recursos federais) privilegia o **formalismo moderado** e a busca pela proposta mais vantajosa, a minuta deve estar alinhada a este entendimento:

• **Recomendação:** Garantir que o Aviso preveja explicitamente que **erros formais ou vícios sanáveis não levarão à desclassificação imediata, e que o agente responsável poderá realizar diligências para**





sanear dúvidas sobre propostas ou documentos de habilitação, desde que a falha não altere a substância da proposta ou a validade jurídica do documento, ou comprove condição preexistente.

5. Referência ao Ramo de Atividade (Somatório de Valores)

Para fins de controle da dispensa de licitação em razão do valor (Art. 75, II, L. 14.133/2021), a Lei exige que o somatório de despesas seja feito com objetos do **"mesmo ramo de atividade"** pela respectiva unidade gestora, no período de um exercício financeiro.

• **Recomendação:** Embora o procedimento interno (anterior à minuta) deva demonstrar o somatório, se a IN SEGES/ME nº 67/2021 (obrigatória devido à verba federal) for omissa sobre o conceito de "ramo de atividade", a Administração deve utilizar o **nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)**, seguindo a normatização federal de referência. **É crucial que o processo ateste que a totalidade das aquisições de materiais lúdicos/pedagógicos no exercício pela unidade gestora (SEMSA, neste caso) não ultrapassa o limite legal, prevenindo o fracionamento indevido.**

IV - DA CONCLUSÃO

Recomendamos as seguintes ações para a devida instrução e publicação do Aviso de Dispensa, garantindo a plena conformidade legal:

1. **Garantia de Publicidade da Habilitação:** A minuta do Aviso de Dispensa deve ser complementada para incluir, de forma expressa (conforme Art. 17, § 2º, do Decreto nº 42.025/2022 e Art. 354, § 2º da IN 67/2021), que a verificação dos documentos de habilitação será realizada no sistema eletrônico (SICAF ou similar), **assegurando o direito de acesso aos dados para os demais participantes. A minuta deve reforçar expressamente que a verificação dos documentos de habilitação será realizada no sistema eletrônico (módulo disponível no próprio sistema ou SICAF), assegurando o direito de acesso aos dados dos licitantes habilitados aos demais participantes**, em conformidade com o princípio da transparência.

2. **Transparência na Exequibilidade:** Reforçar no Aviso (ou nos termos do julgamento) que, no caso de propostas abaixo do limite de inexequibilidade presumida (Art. 59, § 4º, L. 14.133/2021), será concedida ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibili-



dade de sua proposta mediante diligência, em consonância com a jurisprudência majoritária (Súmula TCU 262, aplicável à L. 14.133/2021). **Garantir que o Aviso preveja explicitamente que erros formais ou vícios sanáveis não levarão à desclassificação imediata, e que o agente responsável poderá realizar diligências para sanear dúvidas sobre propostas ou documentos de habilitação, desde que a falha não altere a substância da proposta ou a validade jurídica do documento, ou comprove condição preexistente.**

3. Comprovação da Vantajosidade: Antes da contratação, deve ser anexado o **Mapa de Apuração/Julgamento** final que demonstre que a proposta vencedora (menor preço por item) está em conformidade com o preço estimado (critério de aceitabilidade unitária) e que o preço final continua **vantajoso** para a Administração, conforme a pesquisa de preços realizada (e utilizando o método estatístico para a definição do valor estimado, como média ou mediana, se aplicável, conforme o Art. 6º da IN SEGES/ME nº 65/2021, que serve de referência).

4. É crucial que o processo ateste que a totalidade das aquisições de materiais lúdicos/pedagógicos no exercício pela unidade gestora (SEMSA, neste caso) não ultrapassa o limite legal, prevenindo o fracionamento indevido;

5. Para fins de regularidade e transparência, recomenda-se o acerto do valor estimado total da contratação no bojo do Termo de Referência e a sua previsão expressa na MINUTA DE DISPENSA ELETRÔNICA, que representa, *in concreto*, a soma dos 19 itens da tabela, para fins de enquadramento legal no Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

6. Autorização de Despesa pelo Ordenador;

7. Nota de Reserva Orçamentária

Pelo 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 (E-Doc.21.2)**, para





aquisição de materiais lúdicos e pedagógicos que subsidiem a execução das ações do Programa Saúde na Escola (PSE) nas 57 escolas da rede pública de ensino pactuadas no Município, por Dispensa Eletrônica, fundamentada no art. 75, II, da Lei nº. 14.133/2021, desde que cumpridas as recomendações deste parecer jurídico, bem como:

- a) Após os trâmites da dispensa eletrônica, sejam acostadas as cópias 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;
- b) 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;
- c) Razão de escolha do contratado, em atendimento ao inciso VII, art. 3º do Decreto Municipal nº 42.025/2022;
- d) Justificativa de preço, em atendimento ao inciso VIII, art. 3º do Decreto Municipal nº 42.025/2022;
- e) Autorização da autoridade competente, em atendimento ao inciso IX, art. 3º do Decreto Municipal nº 42.025/2022

Uma vez adotadas as providências assinaladas e se abstendo da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade mencionados acima, opina-se pela formalização do processo de contratação direta, nos termos do artigo 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer, *s.m.j.*

Aracruz-ES, 15 de Outubro de 2025.

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 3800360039003100360032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ARIANE MAIA GUIMARAES SEPULCHRO** em **15/10/2025 09:53**
Checksum: **9327F041CD73A8D1D0D5E58579E33FC5A7FDCBABCC7A8F7928A01C35846EAE48**



Autenticar documento em <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3800360039003100360032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.