

Memorando 27- 101.786/2026

De: Sergio S. - PGM-PEAC-PROC-SERGIO

Para: SEPLOG - CCL - PREGVAL - PREGOEIRO VALFRAN - A/C Valfran M.

Data: 17/09/2026 às 10:11:19

Setores envolvidos:

SEPLOG, SEPLOG-COGEOR, SEPLOG-CCL, SEPLOG-CCL-COLIC, SEMFAZ, PGM, SEMINFRA, PGM-PEAC, SEMINFRA - DAF, SEPLOG-GAB-COGEST, SEMINFRA - ASPLANDI, SEMINFRA - ASSESSORIA, SEMINFRA - CONTABILIDADE, EMURB-DPTO. OBRAS-AB, PGM-PEAC-PROC-SERGIO, PGM-GAB, SEMINFRA - COEE, SEPLOG - CCL - PREGVAL, SEMINFRA - COGLCC

Projeto de Iluminação e Programação Natalina 2026 do Município de Aracaju

PREZADO (a) SENHOR (a),

Em atendimento à solicitação contida do **MEMORANDO nº 101.786/2026**, encaminho nesta oportunidade a **PARECER PGM/PEAC nº 601/2026 em anexo**, para conhecimento e providências.

Atenciosamente,

—
Sergio Murilo Guerra Silva
Procurador Municipal

Anexos:

parecer_601_2026_pregao_eletronico_iluminacao_natalina_2026__101786_2026_seminfra.pdf

PARECER JURÍDICO

PARECER PEAC Nº 601/2026

Referência: MEMORANDO nº 101.786/2026 (1Doc)

Assunto: PREGÃO ELETRÔNICO

Interessado: SECRETARIA MUNICIPAL DA INFRAESTRUTURA – SEMINFRA

PROCESSO LICITATÓRIO - PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS PARA EXECUÇÃO DO PROJETO DE ILUMINAÇÃO E PROGRAMAÇÃO NATALINA 2026 DO MUNICÍPIO DE ARACAJU/SE - BEM E SERVIÇO COMUM, COMPATÍVEL PREGÃO ELETRÔNICO, NOS TERMOS DO ART. 6º, INCISOS XIII E XLI, DO ART. 28, INCISO I, DA LEI Nº 14.133/2021 - IDENTIFICAÇÃO DE FRAGILIDADES FORMAIS PONTUAIS NOS DOCUMENTOS DA FASE PREPARATÓRIA, SANÁVEIS ANTES DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL – RECOMENDAÇÕES - VIABILIDADE JURÍDICA DIRETAMENTE CONDICIONADO AO SANEAMENTO DAS FRAGILIDADES.

I – RELATÓRIO

A **Secretaria Municipal** da **Infraestrutura – SEMINFRA**, devidamente assessorado pela **Central de Compras e Licitações – CCL/SEPLOG**, encaminhou o **MEMORANDO nº 101.786/2026** para a **Procuradoria Geral do Município**, para a análise e emissão do **PARECER JURÍDICO** por parte da **Procuradoria Especializada de Atos e Contratos – PEAC**, acerca do **processo licitatório** na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO** nos termos da **Lei nº 14.133/2021** objetivando **contratação de empresas especializadas na prestação de serviços para execução do Projeto de Iluminação e Programação Natalina 2026 do Município de Aracaju/SE**, consoante as especificações, exigências, quantitativos e demais cláusulas e condições contidas no **TERMO DE REFERÊNCIA** e **MINUTA DE EDITAL** anexados ao citado **MEMORANDO**.

Consta do DESPACHO INICIAL que o objeto compreende o fornecimento, o transporte, a montagem, a instalação, a operação assistida, a manutenção preventiva e corretiva, a substituição de componentes, a desmontagem, a retirada e a desmobilização de sistemas de iluminação cênica, infraestrutura elétrica, estruturas e adornos natalinos, bem como a produção e a realização de espetáculos artísticos natalinos itinerantes, no valor total estimado de **R\$ 9.695.608,95** (nove milhões, seiscentos e noventa e cinco mil, seiscentos e oito reais e noventa e cinco centavos), tendo a SEMINFRA justificado a contratação na ausência de estrutura técnica, de materiais, de equipamentos, de profissionais especializados e de capacidade operacional próprios suficientes para a execução direta da totalidade da solução.

Instruem o Memorando inicial o Estudo Técnico Preliminar – ETP e o Termo de Referência – TR, elaborados pela área técnica da SEMINFRA, contemplando a estruturação do objeto em 2 (dois) lotes distintos e independentes:

- ✓ **LOTE 01** – infraestrutura de iluminação cênica, estruturas e adornos natalinos, com (valor máximo estimado de **R\$ 8.745.608,95**;
- ✓ **LOTE 02** – serviços artísticos e apresentações temáticas natalinas, compreendendo 5 (cinco) espetáculos itinerantes, com valor máximo estimado de **R\$ 950.000,00**).

II – DOS DOCUMENTOS ANEXADOS

Ao procedermos à análise da documentação que acompanha o Memorando nº 101.786/2026, constatamos que os autos se encontram instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:

- Memorando nº 101.786/2026 e respectivos DESPACHOS nºs 1 a 25;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP (versão de 31/08/2026 e versão corrigida, juntada em 10/09/2026);
- Termo de Referência – TR (versão original de 31/08/2026 – TR_NATAL_2026.pdf;;

- Documento de Formalização de Pesquisa de Preços – DFPP e Mapas Comparativos de Preços dos Lotes 01 e 02;
- Cotações/orçamentos de 3 (três) empresas fornecedoras;
- Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 24;
- Correspondências relativas à solicitação de desbloqueio orçamentário e de descontingenciamento (Decreto Municipal nº 8.718/2026), com anuência da SEMFAZ (Despacho nº 9);
- Reservas de Dotação Orçamentária nºs 1 e 2 (SD nºs 219 e 220);
- Declarações sobre Estimativa do Impacto Orçamentário, nos termos do art. 16, I, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF);
- Minuta de Edital de Pregão Eletrônico e respectivos anexos (Anexo I – Minuta de Edital; Anexo II – Termo de Referência; Anexo III – Estudo Técnico Preliminar);
- Portaria nº 269, de 30 de dezembro de 2025 (designação do agente de contratação/Pregoeiro);
- Despachos das unidades técnicas e administrativas envolvidas (SEMINFRA, SEPLOG/COGEOR, SEMFAZ, SEPLOG/CCL/COLIC).

É o RELATÓRIO

III – DA DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

Inicialmente, é importante ser destacado que, compete essencialmente a esta Procuradoria Especializada de Atos e Contratos prestar consultoria sob o aspecto eminentemente legal e no âmbito estritamente jurídico, não lhe cabendo portanto, adentrar em aspectos referentes à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados ao poder discricionário do gestor público legalmente competente, nem também, profundar-se no exame de questões de natureza técnica, administrativa, contábil, financeira ou, até mesmo, aspectos políticos.

Destaque-se ainda que 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.

Digno de registro, também, é o fato de que o exame de regularidade legal obedece a um intrincado número de procedimentos de aferição e comprovação do respeito às normas atinentes à celebração de contratos entre a Administração Pública Municipal e as entidades privadas, notadamente à Lei Federal nº 14.133/2021. Todos esses mecanismos se encontram inseridos no manancial de atribuições desta Procuradoria.

Frise-se ainda que o exame de regularidade buscado por esta Procuradoria Especializada de Atos e Contratos preconiza o assessoramento e a supervisão jurídica aos Órgãos que compõem a Administração Direta do Poder Executivo Municipal, prestando-lhes a orientação normativa e legal necessária, sob o prisma estritamente legal e jurídico, com manifestações específicas acerca dos temas expressamente submetidos à análise pelo Órgão solicitante.

Portanto, nas demais hipóteses que necessitem de um maior esclarecimento jurídico, devem ser objeto de consulta específica de modo a possibilitar a esta Procuradoria Especializada de Atos e Contratos um estudo mais aprofundado e um opinamento mais abrangente acerca da questão.

Desta forma, o PARECER caracteriza-se como um ato opinativo. No âmbito jurídico, em especial na Administração Pública, o PARECER JURÍDICO, surge, na maioria dos casos, oriundos de uma consulta formulada por órgãos ou agentes públicos.

Assim, a opinião do Parecerista exterioriza-se a partir da emissão do respectivo PARECER JURÍDICO segundo o seu entendimento para a questão.

Todavia, é importante ressaltar que, o opinamento exposto no PARECER JURÍDICO, via de regra, não vincula e nem obriga o administrador público em acatá-lo, haja vista a possibilidade deste, exercer o seu poder discricionário de concordar ou discordar, integral ou parcialmente, com a manifestação jurídica apresentada pelo Parecerista.

Assim, em linhas gerais, o PARECER JURÍDICO se constitui numa opinião técnica, pessoal do emitente, ou seja, reflete apenas um juízo de valor acerca da matéria questionada, não vinculando obrigatoriamente o administrador público, que tem legalmente a competência decisória, para acatar ou não o seu teor, para praticar ou não o ato administrativo de acordo com o opinamento do consultor jurídico. Sendo assim, se constituem em atos bem distintos, o PARECER JURÍDICO e o ATO PRÓPRIO e DISCRICIONÁRIO praticado pela agente público ou autoridade competente.

Neste sentido, tem-se que o PARECER JURÍDICO é emitido, para atender questionamento formal ou por exigência legal, e tem por objetivo essencial de aclarar ou nortear o administrador público que, discricionariamente, pode segui-lo ou ignorá-lo quando da prática de determinado ato administrativo de sua competência e responsabilidade.

Como bem salienta a Jurista MARIA SYLVIA ZANELA DI PIETRO:

“O PARECER não possui efeito normativo, por si mesmo [...]. É o despacho dessa autoridade que dá efeito normativo ao PARECER”.

Assim, feitos esses esclarecimentos iniciais necessários, passo à análise do caso em comento.

IV – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

De início, é oportuno ressaltar, mais uma vez, que compete a esta Procuradoria Especializada, nos termos do art. 53, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, nem tampouco examinar questões eminentemente de ordem técnica, administrativa e/ou financeira, cuja responsabilidade é exclusiva da área técnica da SEMINFRA e da SEPLOG.

O processo licitatório ora em análise submete-se, no que couber, aos seguintes diplomas normativos: Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos); Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte); Lei Federal nº 11.488, de 15 de junho de 2007 (art. 34, equiparação das cooperativas para fins do tratamento diferenciado da LC nº 123/2006); Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); Lei Municipal nº 4.565, de 1º de agosto de 2014; Lei Complementar Municipal nº 119, de 6 de fevereiro de 2013; Decreto Municipal nº 7.178, de 12 de junho de 2023, que regulamenta, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo de Aracaju, a Lei Federal nº 14.133/2021; Decreto Municipal nº 8.718, de 3 de julho de 2026, que estabelece medidas de contingenciamento, racionalização de gastos e controle da execução orçamentária e financeira do Município; e Instrução Normativa Conjunta PGM/CGM/SEPLOG nº 002/2023 e Instrução Normativa nº 001/2023 (pesquisa de preços), e suas correspondentes alterações, sem prejuízo do exame, em tópico próprio, das Instruções Normativas nºs 01 a 04/2026 mencionadas na consulta formulada.

IV.1. Da fase preparatória e dos elementos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021

Nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal, a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, diretrizes que se irradiam sobre todo o procedimento licitatório e que orientam a presente análise.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 18, que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida Lei, exigindo, entre outros elementos:

1. a descrição da necessidade da contratação, fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido (inciso I);
2. a definição do objeto por meio de termo de referência (inciso II);
3. o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação (inciso IV);
4. a elaboração do edital de licitação (inciso V); e
5. a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual (inciso X).

O § 1º do art. 18 exige, ainda, que o Estudo Técnico Preliminar evidencie o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, contemplando, no mínimo, a descrição da necessidade, a demonstração da previsão no Plano de Contratações Anual, os requisitos da contratação, as estimativas de quantidades e de valor, o levantamento de mercado, a descrição da solução como um todo e o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação, nos termos do inciso XIII.

IV.2. Da modalidade Pregão Eletrônico

O art. 6º, incisos XIII, XL e XLI, e o art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 definem o **PREGÃO** como a modalidade obrigatória para a contratação de bens e serviços comuns, assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais de mercado, sendo a forma eletrônica a regra, dispensada a forma presencial apenas em hipóteses excepcionais e devidamente motivadas, nos termos do art. 32 da mesma Lei.

IV.3. Do orçamento estimado e da pesquisa de preços

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 disciplina a formação do orçamento estimado da contratação, que deverá ser definido com base em pesquisa de preços que considere, preferencialmente, dados de contratações similares e parâmetros de mercado, admitida a pesquisa direta com fornecedores nas hipóteses e condições disciplinadas em regulamento, competindo à Administração desconsiderar, na composição do preço estimado, os valores inexequíveis ou excessivamente elevados. No âmbito municipal, a matéria é disciplinada pela Instrução Normativa nº 001/2023, que estabelece a metodologia e os critérios estatísticos aplicáveis à pesquisa de preços.

IV.4. Do tratamento favorecido às microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais

A Lei Complementar nº 123/2006, em seus arts. 42 a 49, e a Lei nº 11.488/2007, em seu art. 34, estabelecem regime diferenciado e favorecido às microempresas – ME, empresas de pequeno porte – EPP, microempreendedores individuais – MEI e cooperativas a elas equiparadas, cuja observância pelo instrumento convocatório é obrigatória, sob pena de nulidade, sem prejuízo da responsabilização de quem lhe der causa.

IV.5. Da responsabilidade fiscal e da adequação orçamentária

O art. 16, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) exige que a criação, a expansão ou o aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa seja acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor, ao passo que o inciso II do mesmo dispositivo exige declaração do ordenador da despesa quanto à adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e à compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

IV.6. Do Decreto Municipal nº 7.178/2023

No âmbito do Município de Aracaju, o Decreto Municipal nº 7.178/2023 regulamenta a Lei nº 14.133/2021, disciplinando, em seu art. 84, os procedimentos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico e atribuindo, no § 4º do seu art. 21, à Central de Compras e Licitações – CCL, vinculada à Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLOG, a condução dos processos licitatórios no âmbito da Administração Direta municipal.

IV.7. Do Decreto Municipal nº 8.718/2026 (contingenciamento orçamentário)

Publicado em 3 de julho de 2026, o Decreto Municipal nº 8.718/2026 estabeleceu medidas de contingenciamento, de racionalização de gastos e de controle da execução orçamentária e financeira do Município, contemplando, entre outras providências, a limitação da execução orçamentária das Secretarias, a revisão de contratos administrativos e a suspensão de novas contratações e licitações geradoras de despesa de custeio, ressalvadas as hipóteses submetidas à prévia deliberação do Comitê de Gestão – COGEST. A referida norma incide diretamente sobre o presente certame, na medida em que a contratação pretendida gera despesa de custeio (elemento 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica), circunstância que será retomada na CONCLUSÃO deste PARECER.

V – DA ANÁLISE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

V.1. Do objeto e do parcelamento em lotes

O objeto da contratação foi estruturado pela área técnica da SEMINFRA em **02 (dois) lotes distintos** e independentes — **Lote 01** (infraestrutura de iluminação cênica, estruturas e adornos natalinos) e **Lote 02** (serviços artísticos e apresentações temáticas natalinas), com fundamento na diversidade de segmentos de mercado e de capacidades técnicas exigidas para cada parcela, conforme **ITEM 16.5** do Estudo Técnico Preliminar.

Sob o prisma estritamente jurídico, a opção é compatível com o art. 40, inciso V, alínea “b”, e com o art. 47, II da Lei nº 14.133/2021, que recomendam o parcelamento do objeto sempre que técnica e economicamente viável, de modo a ampliar a competitividade sem perda de economia de escala, não competindo a esta Procuradoria adentrar no mérito técnico da opção adotada.

V.2. Do Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar contempla a descrição da necessidade, os requisitos da contratação, o levantamento de mercado, a estimativa de quantidades e de valores, a análise de riscos (itens 15.1 a 15.20) e o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação (item 16), com exame específico da viabilidade técnica, mercadológica, econômica, operacional, orçamentária e administrativa de cada lote, restando atendidos, em linhas gerais, os elementos mínimos exigidos pelo art. 18, § 1º e § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

V.3. Do Termo de Referência

O Termo de Referência define o objeto, as condições de execução, os critérios de recebimento, o regime de execução, o modo de disputa, os critérios de julgamento por lote (menor preço), a garantia de proposta (item 15, com fundamento no art. 58, § 1º da Lei nº 14.133/2021, fixada em 1% do valor estimado da contratação, dentro do limite legal) e a adequação orçamentária (item 14, com fundamento no art. 6º, XXIII, “j”, da Lei nº 14.133/2021), tendo sido objeto de revisão em 09/09/2026, conforme Despacho Nº 19, para incorporar ajustes na classificação orçamentária e no enquadramento das ME/EPP/MEI, adiante examinados.

V.4. Da pesquisa de preços e do valor estimado

A pesquisa de preços foi realizada mediante consulta direta a 03 (três) fornecedores especializados, tendo o Documento de Formalização de Pesquisa de Preços – DFPP consignado, no campo próprio, que houve coleta de, no mínimo, três fontes de preço e que não foram identificados valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados a serem desconsiderados, em atendimento ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e à Instrução Normativa nº 001/2023. A análise crítica da pesquisa de preços (item 7.2 do Estudo Técnico Preliminar) evidencia que, para a definição dos preços máximos referenciais de cada item do Lote 01 e do Lote 02, foi adotado o **menor preço unitário válido** entre as três propostas consultadas, metodologia legítima e, em tese, mais conservadora do ponto de vista da economicidade do que a simples média aritmética.

V.5. Da adequação orçamentária, financeira e do impacto orçamentário

A despesa encontra-se lastreada no Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 24, nas Reservas de Dotação Orçamentária nºs 1 e 2 (SD nºs 219 e 220) e nas respectivas Declarações sobre Estimativa do Impacto Orçamentário, firmadas pelo Diretor do Departamento de Administração e Finanças – DAF e referendadas pelo Secretário Municipal da Infraestrutura, na condição de ordenador da despesa, nos termos do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000. A dotação orçamentária final indicada corresponde à Unidade Orçamentária 27.101 – SEMINFRA, Classificação Funcional Programática 25.752.0208, Ação 2150 – Modernização Sustentável da Iluminação Pública, Elemento de Despesa 3.3.90.39, nas Fontes de Recursos 1.751 (Recursos da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, no valor de R\$ 9.645.608,95) e 1.500 (Recursos Não Vinculados de Impostos, no valor de R\$ 50.000,00), classificação que reflete corretamente a natureza da despesa e que veio a corrigir, na versão revisada do Termo de Referência de 09/09/2026, divergência constante da versão originalmente juntada em 31/08/2026, na forma que será adiante detalhada neste PARECER.

V.6. Da modalidade Pregão Eletrônico e do critério de julgamento

O objeto licitado, qual seja, o fornecimento, instalação, operação, manutenção e desmobilização de estruturas, sistemas e adornos de iluminação natalina, bem como a produção e realização de espetáculos artísticos itinerantes, possui especificações usuais de mercado, passíveis de definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade, enquadrando-se, portanto, na categoria de bem e serviço comum, nos termos do art. 6º, incisos XIII e XLI, da Lei nº 14.133/2021, sendo a modalidade Pregão, na forma Eletrônica, com critério de julgamento pelo **menor preço por lote**, a que se apresenta juridicamente adequada e obrigatória para a hipótese, nos termos do art. 28, inciso II, da citada Lei.

V.7. Da minuta de Edital e do tratamento favorecido às ME/EPP/MEI

A minuta de Edital contempla o ITEM 5.2.11 e respectivos subitens, disciplinando o enquadramento das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, em atendimento à Lei Complementar nº 123/2006 e à Lei nº 11.488/2007, tendo o Pregoeiro registrado expressamente, no DESPACHO nº 20, que a inclusão decorreu de orientação superior, visando assegurar maior continuidade ao procedimento licitatório. A cláusula relativa à declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação (item 5.1.4.4) e a advertência preambular acerca das infrações administrativas do art. 155 da Lei nº 14.133/2021 também constam da minuta, em conformidade com a legislação de regência.

V.8. Da garantia da proposta e da garantia contratual

A minuta de Edital (item 5.3) exige garantia de proposta correspondente a **1% (um por cento) do valor total estimado da contratação**, em caráter incondicional, patamar compatível com o limite máximo estabelecido no art. 58, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, não se verificando, nesse particular, irregularidade a ser sanada.

V.9. Do Decreto Municipal nº 8.718/2026 e da necessidade de autorização do Comitê de Gestão – COGEST

Conforme já assinalado no ITEM IV.7, o Decreto Municipal nº 8.718/2026, vigente desde 3 de julho de 2026, estabeleceu a suspensão de novas contratações e licitações geradoras de despesa de custeio, ressalvadas aquelas submetidas à prévia deliberação do Comitê de Gestão – COGEST. Os autos demonstram que a SEMFAZ **já autorizou**, no DESPACHO nº 9, o prosseguimento do desbloqueio orçamentário e do descontingenciamento estritamente necessários à cobertura da despesa; todavia, tal autorização diz respeito, especificamente, à liberação da dotação orçamentária, não se confundindo com a AUTORIZAÇÃO ESPECÍFICA do COGEST para a abertura do próprio procedimento licitatório, providência que, por meio dos DESPACHOS nºs 24 e 25, de 16/09/2026, foi apenas solicitada pela SEMINFRA à SEPLOG, sem que conste dos autos, até o presente momento, deliberação do referido Comitê. Esse ponto será objeto de ressalva expressa na CONCLUSÃO deste PARECER.

VI – DA VERIFICAÇÃO QUANTO ÀS INSTRUÇÕES NORMATIVAS Nºs 01 A 04/2026

Quanto à verificação de conformidade do processo administrativo com as Instruções Normativas nºs 01 a 04/2026, registra-se que os autos analisados fazem referência expressa e reiterada, em seus editais-padrão e demais peças, à Instrução Normativa Conjunta PGM/CGM/SEPLOG nº 002/2023 (que orienta os órgãos e entidades da Administração Municipal quanto aos procedimentos de licitação e estabelece documentos padronizados) e à Instrução Normativa nº 001/2023 (que disciplina a pesquisa de preços), não tendo sido localizada, nos documentos que instruem o Memorando nº 101.786/2026, referência expressa a instrumentos normativos especificamente numerados como “Instruções Normativas nºs 01 a 04/2026”.

Diante disso, e sem prejuízo do reconhecimento de que a documentação produzida observa, em sua estrutura e conteúdo, os padrões e modelos normalmente exigidos pela Administração Municipal para a fase preparatória da licitação (ETP, TR, DFD, DFPP, reserva de dotação, declaração de impacto orçamentário e minuta de edital padronizada), **RECOMENDA-SE** que a SEMINFRA e a SEPLOG confirmem expressamente, antes da publicação do Edital, se sobrevieram, no exercício de 2026, novas Instruções Normativas Conjuntas PGM/CGM/SEPLOG que tenham atualizado, substituído ou complementado a Instrução Normativa nº 002/2023 e a Instrução Normativa nº 001/2023, fazendo constar dos autos e do preâmbulo do Edital a citação precisa e atualizada dos referidos atos normativos, de modo a assegurar a plena conformidade formal do certame com o arcabouço regulamentar municipal vigente à época da publicação.

VII – DAS FRAGILIDADES IDENTIFICADAS E RECOMENDAÇÕES (AJUSTES NECESSÁRIOS)

Da análise da documentação juntada aos autos, verificaram-se as fragilidades pontuais a seguir discriminadas, cujo saneamento é recomendado como condição de maior segurança jurídica para a continuidade do certame, sem prejuízo da viabilidade jurídica ora reconhecida:

1. Data pretendida para a conclusão do contrato (DFD nº 24)

O Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 24 indica, no campo “Indicação da data pretendida para a **conclusão do Contrato**”, a data de **30/10/2026**, a qual se mostra **incompatível com a natureza do objeto**, uma vez que sequer corresponde ao **início da execução contratual**, e muito menos ao seu termo, já que o Projeto de Iluminação e Programação Natalina 2026 pressupõe montagem e instalação antes do início de dezembro, operação assistida e realização das apresentações artísticas ao longo de todo o mês de dezembro de 2026 e do período do Réveillon, seguida de desmontagem, retirada e recomposição dos espaços públicos, com previsível conclusão apenas em **janeiro ou fevereiro de 2027**.

Considerando-se o cronograma técnico delineado no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência (mobilização e montagem, operação assistida durante todo o mês de dezembro, realização das 5 apresentações itinerantes do LOTE 02, desmontagem, retirada e recomposição dos espaços públicos), reputa-se tecnicamente compatível e razoável a fixação da conclusão contratual para, no mínimo, **31 de janeiro de 2027**, **RECOMENDANDO-SE**, contudo, por prudência e margem de segurança em face de eventuais atrasos na tramitação interna do certame (autorização do COGEST, prazos recursais e de assinatura), a adoção da data de **28 de fevereiro de 2027**, ou, alternativamente, a fixação da vigência contratual por prazo corrido contado da assinatura do contrato ou da emissão da respectiva ordem de início (a exemplo de 150 dias corridos), prevalecendo o que ocorrer por último em relação a uma data-calendário fixa, de modo a absorver eventual atraso na fase interna da licitação sem comprometer a execução material do objeto. RECOMENDA-SE, em qualquer hipótese, a imediata retificação do campo respectivo do DFD nº 24, de modo a refletir, com fidedignidade, o cronograma real de execução, montagem, operação, manutenção e desmobilização do objeto, evitando-se questionamentos quanto à exequibilidade dos prazos contratuais e resguardando-se, ainda, a urgência do certame, tendo em vista o exíguo intervalo remanescente até o início do período natalino.

2. Referência indevida à EMURB no Documento de Formalização de Pesquisa de Preços

O ITEM “2. Caracterização das fontes consultadas” do DFPP consigna que a pesquisa de preços teve por finalidade “subsidiar a adequada formação do orçamento estimativo da contratação e o atendimento das necessidades da **Empresa Municipal de Obras e Urbanização – EMURB**”, quando o interessado e responsável pela demanda é a **Secretaria Municipal da Infraestrutura – SEMINFRA**, **não havendo** qualquer outra **referência à EMURB** no restante dos autos. Trata-se de evidente resquício de aproveitamento de modelo textual de outro processo administrativo. **RECOMENDA-SE** a correção da redação do DFPP, para fazer constar corretamente a **SEMINFRA** como órgão interessado.

3. Divergência entre o método estatístico declarado no DFPP e a metodologia efetivamente aplicada

O CAMPO “5. Método estatístico aplicado para a definição do valor estimado da contratação” do DFPP indica a “Média” como critério adotado, ao passo que a Análise Crítica da Pesquisa de Preços constante do item 7.2.3 do Estudo Técnico Preliminar evidencia que, na prática, para cada ITEM do Lote 01 e do Lote 02, foi selecionado o menor preço unitário válido entre as três propostas consultadas. **RECOMENDA-SE** a harmonização da redação do DFPP, de modo a refletir, com exatidão, o critério metodológico efetivamente utilizado na formação do valor estimado (**menor preço unitário por item**), em atenção ao princípio do julgamento objetivo e à exigência de coerência documental entre as peças da fase preparatória.

4. Classificação orçamentária divergente na versão original do Termo de Referência

Constatou-se que a versão original do Termo de Referência, juntada em 31/08/2026 (TR_NATAL_2026.pdf, item 14.1.3), indicava classificação orçamentária diversa da efetivamente utilizada nos demais documentos do processo, referindo-se à **Unidade Orçamentária 24201, Classificação Funcional 13.392 – Difusão Cultural, Projeto/Atividade 0193 – Realização e apoio a eventos culturais e comemorativos e Fonte de Recursos 1.500, em descompasso** com a **Unidade Orçamentária 27.101 – SEMINFRA, Ação 2150 e Fontes de Recursos 1.751/1.500 constantes do DFD, da Reserva de Dotação e da Declaração de Impacto Orçamentário**. Verifica-se que tal divergência foi corrigida na **versão revisada** do Termo de Referência de 09/09/2026 (Despacho nº 19), que passou a refletir corretamente a classificação orçamentária da SEMINFRA. **RECOMENDA-SE**, ainda assim, que a SEMINFRA e a CCL/SEPLOG confirmem, antes da publicação do Edital, que exclusivamente a versão corrigida do Termo de Referência (Anexo II) integrará o instrumento convocatório, expurgando-se dos autos qualquer resquício da classificação orçamentária divergente.

5. Revisão ortográfica do Estudo Técnico Preliminar

Constatou-se a ocorrência recorrente, ao longo de diversas seções do Estudo Técnico Preliminar (a exemplo dos ITENS 15.20.1, 16.1.1 E 16.2.1), do **erro de digitação**, onde consta “**ILUNINAÇÃO**” em lugar de “**ILUMINAÇÃO**”. **RECOMENDA-SE**, portanto, a revisão ortográfica integral do Estudo Técnico Preliminar e dos demais documentos técnicos antes da publicação do Edital, de modo a resguardar a formalidade e a clareza do instrumento convocatório.

6. Fontes de pesquisa de preços

A pesquisa de preços valeu-se exclusivamente da cotação direta com **03 (três) fornecedores** especializados, tendo o DFPP apresentado justificativa para tanto, calcada na singularidade e na especificidade do objeto. **RECOMENDA-SE**, ainda assim, que a área técnica registre, expressamente, nos autos, a consulta (ainda que negativa ou infrutífera) a fontes adicionais previstas na Instrução Normativa nº 001/2023 — tais como o Painel de Preços do Governo Federal e contratações similares de outros entes públicos, de modo a reforçar a robustez da estimativa de preços e a afastar eventuais questionamentos de órgãos de controle quanto à hierarquia de fontes.

7. Instruções Normativas nºs 01 a 04/2026

Nos termos já expostos no ITEM VI deste PARECER, **RECOMENDA-SE** que a SEMINFRA e a SEPLOG confirmem e façam constar expressamente dos autos e do preâmbulo do Edital a **referência e a citação atualizada** das **Instruções Normativas municipais vigentes à época da publicação do certame**.

8. Publicidade e prazos mínimos

RECOMENDA-SE, desde já, a observância da necessidade de publicação e do prazo mínimo para a abertura da sessão pública, consoante o regramento estabelecido pelo art. 55 da Lei nº 14.133/2021, bem como a obrigatoriedade de divulgação e manutenção do inteiro teor do Edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no Diário Oficial do Município, nos termos dos arts. 54 e 94 da Lei nº 14.133/2021, e a disponibilização, após a homologação, dos documentos da fase preparatória que porventura não tenham integrado o Edital, nos termos do art. 54, § 3º, da mesma Lei.

9. Autorização prévia do Comitê de Gestão – COGEST

RECOMENDA-SE, por fim, e de forma especial, que a abertura do certame ou, quando menos, a homologação do procedimento licitatório e a assinatura do(s) contrato(s) dele decorrente(s), **fique condicionada à prévia e expressa autorização do Comitê de Gestão – COGEST**, nos moldes exigidos pelo Decreto Municipal nº 8.718/2026.

Com a adoção das recomendações acima, o processo estará em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Municipal nº 7.178/2023, garantindo a segurança jurídica da Administração e a proteção do erário municipal.

Registre-se que a Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLOG, por meio da Central de Compras e Licitações – CCL, será responsável pela condução e coordenação do processo licitatório, nos moldes estabelecidos no § 4º do art. 21 do Decreto Municipal nº 7.178/2023.

VIII – CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria Especializada de Atos e Contratos **OPINA FAVORAVELMENTE** no sentido da viabilidade jurídica de o Município de Aracaju, por intermédio da Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLOG, instaurar o processo licitatório na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, objetivando a contratação de empresas especializadas para execução do Projeto de Iluminação e Programação Natalina 2026 do Município de Aracaju/SE, estruturado em **02 (DOIS) LOTES** distintos e independentes, no **valor global máximo de R\$ 9.695.608,95 (nove milhões, seiscentos e noventa e cinco mil, seiscentos e oito reais e oitenta e cinco centavos)**, consoante as especificações, exigências, quantitativos e demais cláusulas e condições estabelecidas no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e na Minuta de Edital que instruem o Memorando nº 101.786/2026.

Ressalta-se que a manifestação favorável ora exarada fica diretamente condicionada ao integral atendimento das recomendações e ajustes elencados no ITEM VII deste PARECER, como condição essencial para respaldar legalmente a presente manifestação jurídica.

DESTACO que o presente Parecer Jurídico não exime os gestores responsáveis pelo processo administrativo de observar, no cumprimento de suas atribuições, todas as disposições da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Municipal nº 7.178/2023 e das demais normas aplicáveis.

RESSALTO ainda que é dever do Gestor Público demonstrar a legalidade e regularidade de todos os atos que pratica e esta demonstração deve ficar claramente registrada no processo administrativo.

ESCLAREÇO que, por força de lei, houve a inversão da presunção de legitimidade dos atos praticados pelo administrador público em matéria de contratos. Portanto, é responsabilidade do Gestor Público demonstrar a legalidade e regularidade dos atos que pratica e esta demonstração deve constar no processo.

ESCLAREÇO ainda, que os Agentes Públicos serão responsabilizados pelos eventuais danos causados à Administração Pública, caso fique comprovado eventual superfaturamento de preços, negligência, imprudência ou outras irregularidades, sem prejuízo das demais sanções civis e criminais cabíveis.

De outro lado, cabe ressaltar ainda que não é papel da Procuradoria Especializada de Atos e Contratos 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, sempre observado o princípio da segregação de funções.

Registre-se que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança do próprio Ordenador da Despesa assessorado, 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 são apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva do Gestor Público.

RESSALVA-SE, mais uma vez, de modo expresso e destacado, a necessidade de observância das disposições e ditames insertos no Decreto Municipal nº 8.718/2026, notadamente no que se refere à suspensão de novas contratações e licitações geradoras de despesa de custeio no âmbito do Município. Dessa forma, a abertura do certame e, em especial, a sua homologação e a assinatura do(s) contrato(s) dele decorrente(s) somente deverão ser ultimadas **após a prévia e expressa autorização do Comitê de Gestão – COGEST**, caso referida autorização ainda não conste dos autos até o momento oportuno, incumbindo à SEMINFRA e à SEPLOG diligenciarem, com a devida urgência, pela sua obtenção, tendo em vista o exíguo prazo remanescente até o início do período natalino de 2026.

Por fim, salientamos que todas as informações, planilhas, cálculos, valores, cotações de preços e demais documentos técnicos encartados ao MEMORANDO nº 101.786/2026 são de inteira e exclusiva responsabilidade da SEMINFRA, da SEPLOG e de quem diretamente os produziu, nos termos do presente parecer, que é meramente opinativo e orientador.

É importante alertar que devem ser atendidas as recomendações e demais observações anteriormente expostas, como condição essencial e indispensável para respaldar legalmente a manifestação jurídica contida no presente PARECER.

Atendidas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria Especializada de Atos e Contratos para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, nada obstando que seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

É o nosso PARECER.

S. M. J.

Aracaju (SE), 17 de setembro de 2026.

Sérgio Murilo Guerra Silva
Procurador Municipal



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: E0D9-4FEF-883D-8360

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



SERGIO MURILO GUERRA SILVA (CPF 265.XXX.XXX-53) em 17/09/2026 10:12:29 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://aracaju.1doc.com.br/verificacao/E0D9-4FEF-883D-8360>