



**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

**PARECER JURÍDICO N.º 469/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO 389/2026**

SETOR CONSULENTE: DIVISÃO DE CONTRATOS E LICITAÇÕES
ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO EM JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO.

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATOS E LICITAÇÕES. DISPENSA DE LICITAÇÃO. DISPENSA ELETRÔNICA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DO TIPO MENOR PREÇO POR ITEM. REGISTRO DE PREÇO VISANDO EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE PUBLICAÇÃO EM JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO NO MUNICÍPIO DE ARACAJU DE AVISOS, EXTRATOS E DEMAIS MATÉRIAS DE INTERESSE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU/SE ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/21. ATO N.º 06/2024 DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU. LEGALIDADE.

I - Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e da doutrina especializada, os critérios para a definição do jornal como de "grande circulação" devem ir além da mera periodicidade e publicação diária;

II - Procedimento análogo, do TCE – SE, que utilizou o critério da periodicidade associado ao da distribuição espacial para comprovação da natureza do jornal como de grande circulação

III – Viabilidade jurídica condicionada ao ajuste do item 8.13 da minuta.



**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

I) RELATÓRIO.

A Procuradoria Jurídica - PJur da Câmara Municipal de Aracaju foi instada a se manifestar sobre a possibilidade de Contratação Direta, por meio de Dispensa de Licitação, com fulcro no Art. 75, Inciso II, da Lei nº 14.133/21, com critério de julgamento do tipo menor preço por item, cujo objeto da licitação é o registro de preço visando eventual contratação de publicação em jornal diário de grande circulação no município de Aracaju de avisos, extratos e demais matérias de interesse da Câmara Municipal de Aracaju/SE.

Para análise, foram acostados os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda;
- b) Estudo Técnico Preliminar;
- c) Mapa Comparativo, Certidão de Pesquisa de Preços e Orçamentos;
- d) Termo de Referência;
- e) Portaria que designa os agentes de contratação;
- f) Minuta da Dispensa;
- g) Análise do Controle Interno.

O Controle Interno desta Casa fez a análise do processo em comento e concluiu: "O processo está revestido das formalidades necessárias. O que não desobriga a atender ao que for apontado pela Procuradoria Jurídica."

É o relatório.





ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA

II) DO ASSESSORAMENTO JURÍDICO.

Nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, 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. Assim, a atuação da assessoria jurídica constitui etapa indispensável do procedimento administrativo licitatório, voltada à verificação da conformidade legal dos atos praticados, com vistas à preservação da juridicidade, segurança jurídica e regularidade da contratação pública.

Ademais, o artigo 169, da Lei 14.133, de 2021, as unidades de assessoramento jurídico integram a **segunda linha de defesa**¹, em conjunto com o controle interno do próprio órgão ou entidade. O parágrafo 3º, do mesmo dispositivo, prevê as condutas que as linhas de defesa devem observar, vejamos:

Art. 169 (...)

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo observarão o seguinte:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

II – quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério

¹O conceito das linhas de defesa é um modelo robusto que fortalece a governança e o controle interno nas contratações públicas. É introduzido no ordenamento jurídico brasileiro através do Instituto Global dos Auditores Internos, traduzido pelo Instituto de Auditores Internos do Brasil, disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Público competente as cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

A partir desses pressupostos normativos e do contexto fático apresentado nas páginas anteriores, passa-se ao controle de legalidade do Processo Administrativo n.º 389/2026.

1) DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

Trata-se de procedimento administrativo de dispensa para a contratação, através de sistema de registro de preços, de empresa especializada para prestação de serviço de publicação em jornal diário de grande circulação no Município de Aracaju, cujo valor previsto é de R\$ 25.333,33 (vinte e cinco mil reais trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos).

Nos termos do art. 6º, inciso XLV, da Lei 14.133 de 2021, o sistema de registro de preços é o conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Impende-nos destacar, ainda, que o Sistema de Registro de Preços também possui respaldo no art. 2º, inciso I, do Decreto Federal n.º 11.462/2023; e no art. 2º, inciso I, do Ato n.º 06/2024/CMA, de 08 de janeiro de 2024.

Verifica-se, de maneira preambular, que o objeto **está adequado com a metodologia de contratação** escolhida pelo setor competente.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

2) DO VALOR DA CONTRATAÇÃO. LEI 14.133/2021 E LC 123/2016

O Decreto Federal n.º 12.807 de 21 de dezembro de 2025, em seu anexo, atualizou o valor do limite referido no inciso II, do art. 75, da Lei Geral de Licitações e Contratos para R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), de forma que **o valor da contratação se encontra dentro do autorizativo legal.**

Ademais, importante destacar, ainda, que para fins de aferição dos valores que atendam aos limites de dispensa de licitação, deve-se observar o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos da mesma natureza, nos termos do art. 75, §1º, da Lei 14.133 de 2021, vejamos:

Art. 75 (...)

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

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

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

A Lei Complementar n.º 123 de 2016, por sua vez, dispõe no sentido de que a Administração Pública deve realizar procedimentos de contratação pública destinados exclusivamente a microempresas e empresas de pequeno porte, quando o objeto da contratação possuir valor orçado inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). É o texto do art. 48, inciso I, que colacionamos logo abaixo:

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

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Portanto, o valor da contratação, R\$ 25.333,33 (vinte e cinco mil trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), **também se encontra abarcado pelo texto permissivo** do Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte.

3) DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA - DFD

O Manual de Boas Práticas em Contratações Públicas do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos² dispõe que o DFD é um instrumento que detalha e justifica as necessidades de contratação, dando base para que tais necessidades sejam devidamente planejadas, facilitando uma gestão eficaz dos recursos públicos.

A Lei 14.133, de 2021, estipula que o DFD se aplica a todas as contratações e deverá ser elaborado na fase inicial do planejamento de contratação e, no caso de contratações diretas, como parte da instrução do processo.

O DFD apresentado pela Divisão de Contratos e Licitações **está revestido das formalidades exigidas**, pois contém: objeto da despesa, justificativa, descrição do item e sua respectiva quantidade.

² <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-governanca-nas-contratacoes/manual-de-boas-praticas-em-contratacoes-publicas.pdf/view>





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

4) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar – ETP, nos termos da Lei Geral de Licitações e Contratos, possui duplo objetivo: analisar a viabilidade da demanda e dar fundamento ao Termo de Referência ou ao Projeto Básico.

Analisando o Estudo Técnico acostado aos autos do Processo Administrativo n.º 389 de 2026, é possível atestar que sua confecção cumpre os mandamentos legais formais e materiais, contendo:

- a) Descrição da Necessidade da Contratação, diante do art. 54, §1º, da Lei 14.133 de 2021;
- b) Demonstração da Previsão da Contratação do Plano Anual, no item de n.º 46;
- c) Requisitos da Contratação:
 - i. Enquadramento como serviço comum;
 - ii. Duração inicial de 1 (um) ano, podendo haver prorrogação;
 - iii. Observância de medidas que mitiguem os impactos ambientais;
 - iv. Desnecessidade de transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas;
 - v. Obrigatoriedade de execução de todas as atividades previstas, devendo a empresa possuir capacidade técnica e experiência comprovadas no serviço abrangido pelo objeto da licitação.
- d) Levantamento de Mercado, demonstrando a existência de vários outros editais da Administração Pública, em todas as esferas;
- e) Estimativa do Valor da Contratação;





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

- f) Solução mais adequada;
- g) Justificativa para o não parcelamento da contratação;
- h) Demonstração dos Resultados Pretendidos;
- i) Providências a serem adotadas antes da celebração do contrato;
- j) Contratações correlatas e/ou interdependentes;
- k) Descrição dos Possíveis Impactos Ambientais e Respectivas Medidas Mitigadoras relacionadas à atividade de impressão em jornais;
- l) Posicionamento conclusivo, pela viabilidade da contratação;
- m) Análise de Riscos.

Portanto, **verifica-se que o ETP cumpriu sua perspectiva funcional**, instrumentalizando nos autos o esforço administrativo de reflexão sobre a necessidade administrativa, o mercado correspondente e o ferramental normativo disponível, definindo de maneira eficiente e segura a pretensão contratual³.

5) DO MAPA COMPARATIVO DOS ORÇAMENTOS; DA CNAE; DO RELATÓRIO DE COTAÇÃO; E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Seguindo a marcha procedimental administrativa, o Setor de Compras juntou levantamento com 3 (três) orçamentos e seus respectivos preços estimados, calculando os valores médios unitário e total, respectivamente R\$ 25,33 (vinte e cinco reais e trinta e três centavos) e R\$ 25.333,33 (vinte e cinco mil trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos).

³ TORRES, Ronny Carles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 16 ed. 2025.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado para definição do valor estimado da contratação, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios.

Desta forma, com supedâneo no Ato de n.º 4 de 2024 desta Casa, o setor competente apresentou a certidão da pesquisa de preços, com toda a metodologia e os parâmetros adotados, além da justificativa, informações sobre a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE de 4 (quatro) empresas e Relatório de Cotação de publicações institucionais e editais em jornais impressos de grande circulação.

Em se tratando de licitação para registro de preços, conforme art. 17 do Decreto n.º 11.462, de 31 de março de 2023, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato ou de outro instrumento hábil, in verbis:

Art. 17. A indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

Por fim, considerando que o objetivo é apenas registrar os preços mais vantajosos e compatíveis com os praticados no mercado, não há necessidade de comprometimento orçamentário mediante empenho global do valor licitado, sob pena de descaracterização do sistema adotado.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

6) DO TERMO DE REFERÊNCIA E MINUTA DO EDITAL

O Termo de Referência – TR é o documento necessário para indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, devendo conter os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, tendo por base os preços praticados no mercado.

Analisando detidamente a segunda versão do TR anexado ao procedimento em análise, **é possível verificar que sua finalidade foi atingida e que os preceitos legais foram seguidos.**

Após regular processamento do feito, a Divisão de Contratos e Licitações da Câmara Municipal de Aracaju, embasada pelos instrumentos que foram juntados no curso do procedimento, apresentou a Minuta do Edital da Dispensa Eletrônica, com critério de julgamento do tipo menor preço por item, cujo objeto é o Sistema de Registro de Preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de publicação em jornal diário de grande circulação no Município de Aracaju.

7) DAS ALTERAÇÕES PROPOSTAS

Após verificação das cláusulas editalícias, a Procuradoria Jurídica, no exercício do assessoramento jurídico prévio previsto na Lei Geral de Licitações, com fulcro nas normas que regem a matéria, além da doutrina especializada e jurisprudência dos Tribunais Superiores, entende pela necessidade de alguns ajustes na Minuta do Edital, nos termos do que se segue.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Efetuadas as alterações, **o Processo Administrativo poderá seguir o seu trâmite regular**, pois ao órgão consultivo que, em caso concreto, haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas, pois não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações⁴.

7.1 Modificações

O item 8.12 estipula uma restrição participativa inerente ao objetivo da contratação, qual seja, a publicação de informações em jornal de grande circulação, senão vejamos:

8.12. Não serão aceitos para as publicações, jornais de bairro, de sindicatos, de partidos políticos, de associações, de clubes, jornal que tenha por objetivo oferecer notícia e informação de entretenimento e outros jornais congêneres, bem assim, não serão aceitos jornais que criem restrições aos destinatários para acesso às informações oficiais divulgadas pelo Município de Aracaju/SE, **pois o objetivo da publicação é alcançar o maior público possível;**

É decorrência lógica da finalidade da contratação a condição imposta para a prestação dos serviços, não sendo capaz de vilipendiar o feixe normativo que rege as contratações públicas no tocante à competitividade, de forma que **o item possui resguardo jurídico.**

Entretanto, recomenda-se um pequeno ajuste com relação a caracterização do jornal como de grande circulação, eis que o item 8.13 utiliza

⁴ BPC n.º 5, da 4ª edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

apenas os critérios de periodicidade e publicação diária, pois esses mesmos critérios não justificam a exclusão de alguns jornais do item 8.12.

Dito de outro modo, **a restrição imposta é legítima e razoável**, mas o critério de verificação do conteúdo material que justifica a restrição (periodicidade e publicação diária x grande circulação) não é capaz de sustentar o impedimento, principalmente dos jornais de bairro, pois estes também podem ser periódicos e publicados diariamente.

É importante frisar que a caracterização de um jornal como de Grande Circulação envolve considerável controvérsia, **não existindo uma definição precisa e universal**. Essa questão já chegou no âmbito dos Tribunais Superiores, tendo o Superior Tribunal de Justiça, através do Recurso Especial n.º 41969-7/DF, de relatoria do Min. Costa Leite decidido que:

“A quantificação da circulação de um jornal, para definir se ela é grande, média ou pequena, repousa, em princípio, em um dado numérico, que é a sua tiragem, número de exemplares impressos a cada dia, algo distinto da perenidade ou longevidade do diário.” RESP 419697. DF.

Atualmente, inclusive, os Tribunais espalhados pelo Brasil aceitam que a grande circulação **seja atingida por jornais que possuam forte presença digital**, com alto tráfego na região. Nesse sentido, Marçal Justen Filho:

O conceito de ‘grande circulação’ é avaliado em vista do número de exemplares da edição física do jornal. Essa é uma característica que tende a ser superada em vista da evolução tecnológica. A generalidade dos jornais apresenta versões físicas e digitais e a circunstâncias tendem a eliminar a relevância daquelas primeiras. O grande problema é que, na versão digital, os avisos de licitação são de visualização mais difícil. Portanto, pode-se estimar que a alteração das





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

características da vida social conduzirá, num momento futuro, à eliminação da exigência da publicação do aviso em jornais comuns. Será muito mais eficiente a divulgação dos avisos de licitação em sítios eletrônicos especializados, que permitem aos possíveis interessados o conhecimento muito mais preciso quanto à existência de licitações.

Apenas a título de exemplo e sugestão, pois **o mérito acerca da escolha mais adequada compete ao setor administrativo competente**, podem ser utilizados, de maneira alternativa, critérios como: tiragem mínima, número médio de acessos ao portal eletrônico (em atenção a essa relevante forma de comunicação), abrangência em determinada % de bairros ou mesmo em mais de um município, além de demais meios idôneos.

Outras soluções de execução mais simples podem compreender a previsão enquanto critério de avaliação de que o jornal possua como **circulação física e eletrônica o Município de Aracaju e Região Metropolitana, ou, ainda, que a grande circulação seja verificada através de declaração da empresa**, acompanhada de manifestação idônea, através de relatórios de distribuição, número de assinantes, dentre outras hipóteses.

Apesar de haver menção a circulação no Município de Aracaju e obrigatoriedade de formato digital e eletrônico em outras cláusulas, é importante que alguma(s) das soluções sugeridas acima, ou outra(s) que se venha a adotar, **conste(m) como critério apto a comprovar a natureza de grande circulação**.

Em pesquisa institucional, a Procuradoria Jurídica encontrou o Aviso de **Dispensa Eletrônica n.º 12/2024, do Tribunal de Contas do Estado de**





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Sergipe, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação dos serviços de veiculação digital, de publicidade legal, em jornal de grande circulação no Estado de Sergipe.

Perquirindo as cláusulas do instrumento, é possível atestar que a Corte Estadual de Contas utilizou, para definir como jornal de grande circulação, **o critério da publicação periódica em associação com o critério de distribuição espacial**, vejamos:

7.5. Para efeitos do presente Termo de Referência, entende-se como jornal de grande circulação regional no âmbito estadual, aquele que tenha edição diária de segunda a domingo, **pelo menos nas cidades de Aracaju, Nossa Senhora do Socorro, Lagarto, Itabaiana e São Cristóvão**, estas que são as mais populosas do Estado de Sergipe.

Desta forma, é possível concluir que uma associação semelhante, guardadas as devidas proporções, é terreno juridicamente seguro, razão pela qual, apenas a título sugestivo, a Procuradoria Jurídica oferece a seguinte redação:

Antes	Depois
8.13. Serão utilizados para comprovação da natureza de "jornal de grande circulação no Município de Aracaju", os seguintes critérios: Periodicidade e Publicação diária (sete dias da semana) no Município de Aracaju;	8.13. Serão utilizados para comprovação da natureza de "jornal de grande circulação no Município de Aracaju", os critérios periodicidade e publicação diária (sete dias da semana) no Município de Aracaju, associados a circulação e/ou repercussão digital no Município de Aracaju e Região Metropolitana;





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Caso entenda-se por ir além, é possível estabelecer, ainda, um número mínimo de tiragem ou de acesso médio ao portal eletrônico, mas a equiparação ao órgão de controle externo já parece ser suficiente em termos de segurança jurídica e legalidade.

Realizado o ajuste acima, **haverá um alinhamento adequado entre o critério de verificação e o objeto que será verificado**, evitando que jornais de pequena circulação impugnem a contratação, sob a alegação de que também são periódicos e com circulação diária.

Sem mais a acrescentar, são essas as alterações necessárias.

III) CONCLUSÃO.

Por todo o exposto, após análise da **MINUTA DO EDITAL DA DISPENSA ELETRÔNICA**, nos autos do processo administrativo 1DOC 389 de 2026, a **PROCURADORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU**, nos termos do **artigo 8º, incisos IV e VIII, da Lei Complementar 169 de 2019**, opina pela **LEGALIDADE** do rito procedimental adotado no processo em questão, bem como do conteúdo material dos instrumentos acostados aos autos, desde que os ajustes apontados e as alterações sugeridas sejam realizadas.

Desta forma, conclui-se pela **VIABILIDADE JURÍDICA DA DEMANDA**, condicionada às observações acima.

É o parecer que submete à superior consideração.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Aracaju (SE), 18 de maio de 2026.

ROGER RIBEIRO DANTAS FILHO

PROCURADOR JUDICIAL





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: AA2C-E34B-2D4F-E793

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



ROGER RIBEIRO DANTAS FILHO (CPF 067.XXX.XXX-35) em 18/05/2026 13:16:55 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://cmaracaju.1doc.com.br/verificacao/AA2C-E34B-2D4F-E793>



**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

**NOTA TÉCNICA COMPLEMENTAR AO PARECER JURÍDICO N.º 469/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO 389/2026**

**SETOR CONSULENTE: DIVISÃO DE CONTRATOS E LICITAÇÕES
ASSUNTO: REVISÃO DA VEDAÇÃO AO PARCELAMENTO EM DISPENSA ELETRÔNICA PARA
PUBLICAÇÃO EM JORNAL.**

Síntese:

I. Quando um objeto é divisível, mensurado por unidade de medida fracionável, é obrigatória a adoção do critério de julgamento por menor preço por item;

II. Quando o Estudo Técnico Preliminar (ETP) conclui pelo não parcelamento sem reconhecer a divisibilidade do objeto, cria lacuna normativa que implicitamente exclui a adjudicação por item, fazendo com que a adoção de menor preço global seja adotada, o que pode gerar inviabilidade operacional (dízimas periódicas) no sistema eletrônico de contratações;

III. Solução proposta que preserva a execução centralizada da contratação, limitando-se ao reconhecimento da natureza fracionável, divisível ou parcelável da unidade de medida adotada (centímetro por coluna), de modo a permitir adjudicação por preço unitário e adequado processamento operacional no sistema eletrônico de contratações, sem prejuízo da unidade funcional do objeto pretendido pela Administração.

Aracaju (SE), 21 de maio de 2026.

ROGER RIBEIRO DANTAS FILHO
PROCURADOR JUDICIAL





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

I. RELATÓRIO

Trata-se de peça complementar ao Parecer n.º 469/2026, exarado nos autos do Processo Administrativo n.º 389 de 2026.

A Divisão de Contratos e Licitações, da Câmara Municipal de Aracaju, no exercício de suas atribuições legais, buscou a Procuradoria Jurídica desta Casa para relatar **problemas operacionais** que poderiam ocorrer caso o Estudo Técnico Preliminar – ETP permanecesse com a redação da penúltima versão do item de n. 8º, que trata da **vedação ao parcelamento do objeto**.

Por conta disso, através do Despacho de n.º 14, a Procuradoria Jurídica recomendou a supressão do seguinte trecho do item de n.º 8:

"Além disso, não há que se falar em parcelamento nesse tipo de serviço, pois é necessário que a mesma empresa execute as publicações de forma centralizada, para simplificação dos procedimentos."

Ato contínuo, o Setor de Planejamento e Controle, atendendo de maneira tempestiva e prestimosa a recomendação desta Procuradoria, anexou Estudo Técnico Preliminar com a supressão da passagem acima.

Entretanto, em observância aos deveres de cuidado e prevenção, inerentes ao trato administrativo das contratações públicas, a Divisão de Licitações e Contratos aponta que a modificação sugerida por esta Procuradoria, e atendida pelo Setor de Planejamento e Controle, **permanece apresentando relevante risco operacional do processo no sistema eletrônico de contratações**.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Após análises e trabalho colaborativo dos Procuradores com a Agente de Contratação, a Procuradoria Jurídica apresenta solução através desta **nota técnica complementar ao Parecer Jurídico juntado anteriormente**, metodologia adotada para que haja um precedente administrativo através deste processo.

O Parecer n.º 469 de 2026 continua plenamente válido, sendo que esta peça o integra, e busca apenas **complementar as disposições normativas do assessoramento jurídico retro**, em decorrência de relevantes informações posteriores, acerca de possíveis dificuldades operacionais que fogem do campo jurídico enquanto área do conhecimento.

Ressaltamos, antes, a proatividade e o espírito colaborativo dos setores envolvidos, seja no atendimento das recomendações, no caso do setor de planejamento, seja na diligente explicação do risco e apresentação de solução, por parte da Agente de Contratação e da Divisão de Licitações e Contratos.

II. O PROBLEMA

Há precedente administrativo no sentido de que a vedação ao parcelamento e consequente adoção de critério de julgamento por menor preço global ocasiona relevante impasse operacional, o que passamos a explicar.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

O valor global, quando número ímpar, e o quantitativo demandado, quando número par, resultam em uma divisão que gera uma dízima periódica (número decimal que nunca termina, exemplo: 25,333333...) impossível de ser registrada corretamente no sistema eletrônico de contratações, que foi programado para aceitar números finitos, sendo que o arredondamento pode gerar divergências.

III. SOLUÇÃO ADMINISTRATIVA APRESENTADA

Diante dessa inviabilidade técnica, os responsáveis pela contratação perceberam a necessidade de alterar o critério de julgamento para menor preço por item (que, *in casu*, é o valor unitário por centímetro x coluna), permitindo que fosse oferecido um valor "redondo", que multiplicado pelo quantitativo total, gerasse um valor global exato, sem problemas de arredondamento ou dízimas, resolvendo assim o impasse e permitindo o registro correto no sistema.

Os agentes responsáveis apontam que a vedação ao parcelamento em múltiplos itens, quando não acompanhada do reconhecimento da divisibilidade do objeto e da adoção de adjudicação por item, força implicitamente a **adoção de menor preço global** em objetos mensurados por unidades fracionáveis, constituindo questão operacional que inviabiliza tecnicamente o processamento em sistema eletrônico.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA SOLUÇÃO ADOTADA

Então, questiona-se: a solução adotada administrativamente encontra respaldo jurídico? Em caso positivo, o que exatamente deve ser alterado no Estudo Técnico Preliminar?





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

A Súmula de n.º 247, do Tribunal de Contas da União, estabelece que

a adjudicação por item é obrigatória quando o objeto for divisível, vejamos:

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Analisando o caso concreto, o fato de haver apenas 1 item (unidade básica do objeto – publicação em jornal mensurada por centímetro por coluna) **não significa que o item não pode ser divisível**, e se o item é divisível (mensurado por unidade fracionável), então **a adjudicação por item é obrigatória**, nos termos da súmula acima.

Portanto, quando o ETP diz que:

1. A licitação por item deve ser realizada quando o objeto for divisível;
2. O parcelamento consiste na divisão do objeto em partes menores e independentes;
3. E que, por conta disso (impossibilidade de divisão do objeto em partes menores e independentes), não se justifica sua aplicação na presente contratação;

A conclusão implícita, nos termos da redação do ETP, é: o objeto não é divisível, e se não é divisível, a contratação, em que pese a denominação dada, deve se dar, faticamente, através do critério menor preço global.





ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA

A lacuna normativa do ETP — que não reconhece a divisibilidade e não menciona adjudicação por item — induz, na prática, à interpretação de adoção de menor preço global, afrontando a Súmula 247 do TCU.

Essa é a razão pela qual **deve ocorrer mais uma alteração no ETP**, pois o objeto é divisível (cm por cl), apesar de apenas 1 (um) item (publicação em jornal de grande circulação).

Como precedente administrativo, citamos o **Processo Administrativo n.º 219/2025**, que também possuía apenas 1 (um) item (café), mas que o ETP precisou ser alterado, por motivos análogos aos aqui expostos, restando com a seguinte redação final:

“Considerando que o parcelamento da contratação consiste na divisão do objeto em partes menores e independentes, justifica-se sua aplicação na presente contratação, pois essa divisão proporcionará maior economicidade. Além disso, diante da imprevisibilidade do fornecimento, o parcelamento torna-se uma alternativa mais viável.”

Importa destacar que o **reconhecimento da divisibilidade do objeto**, no presente caso, não implica multiplicidade de fornecedores ou celebração de contratos distintos.

A solução proposta **preserva a execução centralizada da contratação**, limitando-se ao reconhecimento da natureza fracionável, divisível ou parcelável da **unidade de medida adotada** (centímetro por coluna), de modo a permitir adjudicação por preço unitário e adequado processamento operacional no sistema eletrônico de contratações, sem prejuízo da unidade funcional do objeto pretendido pela Administração.





**ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROCURADORIA JURÍDICA**

Sendo assim, por todo o exposto, parece-nos ser esse o tratamento mais adequado à questão.

V. CONCLUSÃO

Forte em tais argumentos, esta **PROCURADORIA JURÍDICA** reconhece os **esforços colaborativos já empreendidos, ao tempo em que recomenda**, de forma construtiva, que **o Item 8 do Estudo Técnico Preliminar seja alterado para reconhecer a divisibilidade do objeto e adotar adjudicação por item**, o que pode ser feito através da alteração da redação nos termos daquela **adotada no precedente administrativo** destacado alhures (Processo Administrativo n.º 219 de 2025), Essa alteração é **COMPATÍVEL** com a intenção institucional de concentração em jornal de grande circulação, **RESOLVE** simultaneamente os impasses jurídico e operacional, **OFERECE MAIOR SEGURANÇA LEGAL** ao processo e **DEMONSTRA CONFORMIDADE** com a **SÚMULA 247 DO TCU E A LEI Nº 14.133/2021**.

Em tempo, agradecemos o trabalho conjunto dos setores administrativos consulentes e consultados.

É a nota técnica complementar, que submete à superior consideração.

Aracaju (SE), 21 de maio de 2026.

ROGER RIBEIRO DANTAS FILHO
PROCURADOR JUDICIAL





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 7803-570A-44C5-5336

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



ROGER RIBEIRO DANTAS FILHO (CPF 067.XXX.XXX-35) em 21/05/2026 12:48:34 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://cmaracaju.1doc.com.br/verificacao/7803-570A-44C5-5336>