



Proc. Administrativo 7- 12.227/2026

De: RODRIGO P. - PGM - DEPLIC - PJ

Para: PGM - DEPLIC - Departamento de Procuradoria de Licitações(Gerência) - A/C Gustavo D.

Data: 23/09/2026 às 17:04:46

Setores envolvidos:

SS, SS - OMS, SS - SSGIS, PGM - DEPLIC - PJ, SS - SSGIS - DPCC, SS - SSGIS - DPCC- SPCAC, PGM - DEPLIC, SS - SSGIS - DPCC - SGTR, SS - SSGIS - DPCC - SGPP, PGM - DEPLIC, PGM - EDITAIS

PRIORIDADE: CONTRATAÇÃO DIRETA – Dispensa de licitação para fornecimento de coffee-break para o evento “Mérito da Saúde 2026”

DD Gerente,

Segue o parecer.

—

Atenciosamente,

Rodrigo Esteves Santos Pires

Procurador Municipal

Mat. 14103802 - OAB/MG 76.575

Anexos:

PARECER_PROC_12_227_2026.pdf

PARECER nº 1537/2026

Ref.:
Proc. Adm. Nº 12.227/2026

EMENTA: *processo licitatório – Lei nº 14.133/2021 – dispensa pelo valor – serviços contínuos - análise jurídica do procedimento na fase interna – considerações – parecer pelo prosseguimento.*

1 – Conforme disposto no art. 53, da Lei nº 14.133/2021, o parecer jurídico, na fase preparatória do certame, substancia o meio de controle de legalidade do procedimento, a ser explicitado de forma objetiva, clara, em linguagem simples, que aponte os pressupostos de fato e de direito que foram observados.

2 – Nos termos previstos no art. 75, I, da Lei nº 14.133/2021, é dispensável a licitação para a contratação de obras ou serviços de engenharia de valores inferiores a R\$ 130.984,20, ou R\$ 65.492,11 para outras compras ou serviços (valores atualizados pelo Decreto nº 12.807/2025).

3 – A realização de contratação de idêntico objeto, no mesmo exercício financeiro, por meio de alguma modalidade licitatória e, também, por meio de procedimento de dispensa pelo valor, ultrapassando o limite máximo previsto no item 2, substancia fracionamento ilícito do objeto.

4 – Diferentemente da compreensão sedimentada sob a égide da Lei nº 8.666/93, com o advento da Lei nº 14.133/2021 (art. 75, § 1º), mesmo na hipótese de serviços contínuos, somente devem ser considerados os valores a serem gastos no exercício financeiro para fins de enquadramento ao valor da dispensa, e não o somatório dos valores futuros (consideradas as prorrogações contratuais possíveis).

5 – Demonstrado, nos autos, que não há fracionamento de despesas iguais ou similares, que os preços são compatíveis com os de mercado e que há dotação orçamentária, poderá prosseguir o procedimento de dispensa de licitação pelo valor.

6 – Havendo manifestação da UG de preferência pela utilização do procedimento previsto no art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, há de ser observado o rito da IN 04/2023-STDA, que disciplina a dispensa eletrônica na PJF.

Conforme se infere do Termo de Referência (TR) acostado aos autos, o presente certame visa:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

2.1. Fornecimento de coffee-break para o evento “Mérito da Saúde 2026”, promovido pela Ouvidoria Municipal de Saúde de Juiz de Fora (MG)..

O valor global orçado é de **R\$ 11.599,50**.

Além do TR, foram anexados, nos autos, (i) declaração de disponibilidade orçamentária; (ii) ETP; (iii) pesquisa de mercado; (iv) análise mercadológica; (v) declaração de não fracionamento; (vi) sigdein.

É o relatório. Opino.

I – A documentação instrutória.

Conforme salientado acima, foi anexado aos presentes autos o Termo de Referência, com detalhamento integral da necessidade da contratação, do porquê da escolha do procedimento de dispensa de licitação, dos quantitativos, dos requisitos mínimos que devem ser observados quanto ao serviço que se pretende contratar etc.

Foi também anexada pesquisa de preços junto ao mercado de empresas do setor, com as devidas justificativas.

Quanto à necessidade da contratação pretendida, restou assim justificada no TR:

O evento “Mérito da Saúde”, promovido anualmente pela Ouvidoria Municipal de Saúde de Juiz de Fora, desde 2009, constitui iniciativa institucional destinada ao reconhecimento e à valorização de servidores e trabalhadores da área da saúde que se destacaram no desempenho de suas atividades, contribuindo para o aprimoramento dos serviços de saúde prestados à população. A realização da edição de 2026 integra as ações institucionais da Secretaria de Saúde voltadas à valorização dos profissionais que atuam na rede municipal de saúde, constituindo momento de reconhecimento público, integração e fortalecimento dos vínculos institucionais entre os trabalhadores, gestores e demais participantes do evento.

(...)

Foi realizada consulta à Supervisão de Gestão do Sistema de Registro de Preços e Procedimentos Auxiliares da Secretaria de Licitações e Contratos, conforme Memorando 71.044/2026, com o objetivo de verificar a existência de Ata de Registro de Preços vigente que contemplasse objeto compatível com o pretendido. Em resposta à consulta, a referida Supervisão informou não haver Ata de Registro de Preços vigente de itens aproximados com o serviço de buffet/coffee-break necessário à realização do evento, afastando, no momento, a possibilidade de atendimento da demanda por meio de contratação decorrente de registro de preços vigente. Dessa forma, considerando a necessidade de assegurar a realização do evento institucional previamente programado, a quantidade estimada de participantes, a data e o local

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

já definidos, bem como a inexistência de Ata de Registro de Preços vigente que contemple objeto compatível, mostrase necessária a adoção das providências para o fornecimento de coffee-break, observadas as condições, especificações, quantitativos e demais requisitos estabelecidos neste Termo de Referência.

II – Da caracterização da dispensa pelo valor.

Está disposto na Lei nº 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência

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 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência

O Decreto nº 12.807/2025 atualizou os valores dos incisos I e II, respectivamente, para R\$ 130.984,20 e R\$ 65.492,11.

De sua feita, a contratação pretendida monta **R\$ 11.599,50**, estando, em tese, enquadrada no permissivo legal.

Há, aqui, 03 (três) aspectos a serem analisados sob a ótica do enquadramento legal da hipótese de dispensa.

II.1 – Limite anual e fracionamento de despesas.

No despacho inicial, foi anexada, pela Unidade Requisitante, declaração de não fracionamento de objeto:

Na verificação realizada no âmbito desta unidade gestora, foi identificada no exercício de 2026 a Dispensa 074/2026, Processo Administrativo 8.697/2026, fundamentada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, destinada à contratação de empresa para prestação dos serviços necessários à realização da 1ª Plenária Municipal de Saúde de Juiz de Fora, no valor de R\$ 24.805,00. A referida contratação foi examinada por compreender, entre os componentes da solução, serviços de alimentação aos participantes. Contudo, seu objeto não consistiu na contratação autônoma de buffet, coffeebreak ou fornecimento de refeições.

(...)

Na pesquisa realizada, não foram identificadas outras contratações por dispensa em razão do valor, no exercício de 2026, relativas ao Grupo 632 – Serviços de

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

Fornecimento de Comida, que devam ser somadas à presente contratação. Assim, considerando o ramo de atividade adotado para o objeto, o valor apurado no exercício corresponde, até o momento, a R\$ 11.599,50, inferior ao limite de R\$ 65.492,11 estabelecido para 2026 pelo Decreto nº 12.807/2025 relativamente às contratações fundamentadas no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

A AGU, por meio do PARECER Nº 00044/2025/CONUNI/CGU/AGU manifestou a compreensão de que o limite máximo anual, tal como previsto no art. 75, § 1º, da Lei nº 14.133/21, refere-se exclusivamente às aquisições realizadas pelo mesmo órgão, para o mesmo objeto, via procedimentos de dispensa de licitação pelo valor (e por aquisições por suprimento de fundos), excluindo-se, assim, dispensas outras, inexigibilidade ou quaisquer modalidades licitatórias. Confira-se:

A consulta em análise refere-se à interpretação do parâmetro material, mais especificamente, se as expressões “somatório do que for despendido” e “somatório da despesa realizada” abrangem todas as contratações de objetos da mesma natureza realizadas no exercício financeiro pela unidade gestora, independentemente da modalidade de licitação ou contratação direta, ou se devem ser computadas apenas as dispensas de licitação por pequeno valor.

Para responder essa dúvida, deve-se considerar a finalidade do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 que, como visto acima, é justamente evitar o fracionamento de despesas, ou seja, a divisão indevida do objeto em várias aquisições separadas para evitar a obrigatoriedade de licitação. Dessa forma, a interpretação teleológica do dispositivo revela que apenas as dispensas de pequeno valor devem ser consideradas no cálculo do limite previsto no § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. Assim, para se aferir se houve fracionamento de despesa, deve-se observar se o somatório do que foi despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora *com dispensas de licitação de pequeno valor* de objetos da mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade, ultrapassa os limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, atualizados pelo Decreto nº 12.343/2024.

Isto porque o fracionamento de despesa pressupõe a utilização indevida da permissão legal de dispensa de licitação em razão do pequeno valor. Se a própria razão de existir da norma é evitar que o gestor divida a aquisição em várias compras separadas menores, prejudicando a economia de escala, o cálculo do limite deve incluir somente o somatório da despesa com dispensas com dispensas de licitação por baixo valor, fundamentadas nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Cita o parecer, em reforço, decisões do TCU (acórdãos 1796/2018, 4509/2020, 2087/2012, 2157/2011 e 1046/2009), para concluir quanto ao tópico:

Dessa forma, não faz sentido incluir as despesas realizadas por meio de pregão, concorrência ou outras modalidades licitatórias no limite do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, já que nesses casos não houve “fuga” à licitação. Ao contrário, a sua inclusão na aferição de fracionamento de despesa poderia prejudicar a utilização

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

correta e devida da dispensa de licitação por pequeno valor, fazendo com que o gestor seja obrigado a realizar o procedimento licitatório mesmo quando o preço do objeto não compense o custo da movimentação da máquina pública.

Na verdade, em manifestações anteriores, defendi a compreensão de que a declaração tem de ser entendida como a não ocorrência de outras contratações simultâneas para o mesmo objeto, independentemente do procedimento eventualmente realizado, é dizer, se tiver havido pregão, registro de preços, concorrência etc., vedada estará a contratação direta posterior por dispensa pelo valor, caso ultrapassado o limite legal anual. Não é outra, aliás, a dicção do art. 4º, § 1º, da IN SEGES/ME Nº 67, DE 8 DE JULHO DE 2021 (atualizada), citada no despacho inaugural:

Art. 4º Os órgãos e entidades adotarão 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 art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 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 art. 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 art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021.

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

I - o somatório 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.

O texto está literalmente repetido n art. 4º, da IN STDA nº 04/2023.

Inclusive, ainda em 2020, o TCE/MG, analisando o tema sob a égide da Lei nº 8.666/93 (revogada pela Lei nº 14.133/21), manifestou-se nesse exato sentido:

**REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. OCORRÊNCIA.
PRELIMINAR. PEDIDO DE SOBRESTAMENTO DO FEITO. INDEPENDÊNCIA**

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

DAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL. REJEIÇÃO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO DE OFÍCIO DA PRESCRIÇÃO DE PARTE DOS APONTAMENTOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO SEM FORMALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO. IRREGULARIDADE. FRACIONAMENTO DE DESPESA. SOMATÓRIO DE TODOS OS SERVIÇOS CONTRATADOS E TODOS OS BENS ADQUIRIDOS QUE SE REVELEM DE MESMA NATUREZA E SE DESTINEM A UMA MESMA FINALIDADE. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. A existência de ação judicial, ajuizada pelo Ministério Público Estadual em desfavor dos responsáveis, não constitui óbice ao exercício da competência constitucional atribuída às Cortes de Contas, em vista da independência entre as instâncias penal, civil e administrativa, bem como da competência constitucionalmente reservada a cada órgão. 2. Estando demonstrado o transcurso do lapso temporal de 5 (cinco) anos, contados da ocorrência dos fatos sem que este Tribunal proferisse decisão de mérito, deve ser reconhecida, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, conforme o disposto nos art. 110-E c/c os arts. 110-F, I, e 110-C, V, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008. 3. Nos termos da jurisprudência desta Corte de Contas, as contratações e compras, para se enquadrarem na hipótese de dispensa de licitação do art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993, devem ser analisadas considerando o somatório de todos os serviços contratados e todos os bens adquiridos que se revelem de mesma natureza e se destinem a uma mesma finalidade, sob pena de caracterização de fracionamento indevido de despesas com dispensa de licitação. 4. A partir das disposições da Lei n. 8.666/1993, é possível extrair os requisitos que devem ser observados pela autoridade responsável no processo de contratação direta, por dispensa de licitação. Nesse aspecto, o procedimento deve ser autuado com justificativa de preços e do fornecedor, conforme exigência do art. 26, parágrafo único, II e III. Nos termos do art. 14 do referido diploma legal e dos art. 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000, nas dispensas de licitação deve ser informada a dotação orçamentária destinada a acobertar a contratação. Ainda conforme as orientações da Lei n. 8.666/1993, a prova de regularidade fiscal e trabalhista deve ser exigida do fornecedor, nos termos previstos no art. 27, IV. [REPRESENTAÇÃO n. 951652. Rel. CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO. Sessão do dia 04/06/20. Disponibilizada no DOC do dia 26/06/20. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA.]

Inclusive, e s.m.j., analisando os acórdãos (todos anteriores ao advento da Lei nº 14.133/21) do TCU mencionados no PARECER Nº 00044/2025/CONUNI/CGU/AGU, não parece que, neles, tenha havido o enfrentamento específico da temática em análise (limitação da ideia de fracionamento à realização de dispensas de pequeno valor, com exclusão de outras contratações diretas ou modalidades licitatórias), senão que uma indicação genérica de que há fracionamento quando o valor anual é ultrapassado com sucessivas dispensas.

Entretanto, é possível observar, por exemplo, as seguintes passagens de alguns de tais julgados do TCU:

No que concerne ao fracionamento de despesa com fuga à modalidade licitatória

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

adequada, considerando que não foi identificado o uso de notas fiscais frias, que as mercadorias foram entregues e que não há nos autos documentos e informações que indiquem que as mercadorias tenham sido adquiridas por preços superiores aos de mercado, considero suficiente dar ciência à entidade que, com supedâneo no art. 23, §2º, da Lei 8.666/1993, a preterição indevida do procedimento de aquisição mais amplo, que leve em conta o valor total estimado do objeto, caracteriza fuga à modalidade licitatória adequada e fracionamento irregular da despesa. (Acórdão 4509/2020. 1ª Câmara. WEDER DE OLIVEIRA).

9.6.13. evite a fragmentação de despesas como expediente de fuga ao devido procedimento licitatório, caracterizada por aquisições frequentes dos mesmos produtos ou a realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam ao limite previsto para dispensa de licitação, contrariando o que dispõe o art. 24, inciso II, da Lei n.º 8.666/93 e Jurisprudência desta Corte de Contas (e.g.: Acórdão 1386/2005-TCU-Segunda Câmara, Acórdão 73/2003-TCU-Segunda Câmara.). (Acórdão 2087/2012. 1ª Câmara. WALTON ALENCAR).

3) nos termos da Portaria-Segecex nº 13/2011, dar ciência ao Comando da Marinha acerca do conteúdo da proposta de Súmula do TCU abaixo transcrita, sendo recomendável que aquele Comando informe suas Unidades Gestoras quanto ao entendimento desta Corte de Contas a respeito do tema tratado na referida proposta: ‘A ausência de realização de processo licitatório para contratações ou aquisições de mesma natureza, em idêntico exercício, cujos valores globais excedam o limite legal previsto para dispensa de licitação, demonstra falta de planejamento e implica fuga ao procedimento licitatório e fracionamento ilegal da despesa’.” (Acórdão 2157/2011. Plenário. WALTON ALENCAR RODRIGUES).

Em julgado mais recente, o TCE/MG, em manifestação de voto do Conselheiro CLÁUDIO TERRÃO, reafirmou a compreensão de que tem de existir o planejamento como um todo, de modo a que a soma de valores do exercício, que justificam a adoção de dispensa de pequeno valor, tem de levar em conta também a realização de outras modalidades licitatórias:

Nesse contexto, o entendimento do TCU é de que a realização de contratações ou aquisições de mesma natureza, no mesmo ano, cujos valores excedam o limite previsto para a dispensa de licitação, caracteriza fuga ao procedimento licitatório e fracionamento ilegal da despesa. Nesse sentido é o Acórdão nº 1.620/2010-Plenário: ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Carlos Aparecido Teixeira, tendo em vista que seus argumentos não foram suficientes para descaracterizar ou para afastar a responsabilidade em relação às seguintes irregularidades:

(...)

9.2.3. fracionamento de despesa com burla à obrigatoriedade de licitar ao autorizar as dispensas de licitação DL 7000362/07, DL 7000382/07 e DL 7000391/07, tendo em

vista tratar-se de obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que poderiam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

Ademais, conforme ressalta o escólio de Marçal Justen Filho, a dispensa de licitação não pode ser conduzida pelo fracionamento de contratações:

(...) é perfeitamente válido (eventualmente, obrigatório) promover o fracionamento de contratações. Não se admite, porém, que o fracionamento conduza à dispensa de licitação. É inadmissível que se promova dispensa de licitação fundando-se no valor de contratação que não é isolada. Existindo pluralidade de contratos homogêneos, de objeto similar, considera-se seu valor global – tanto para fins de aplicação do art. 24, incs. I e II, como relativamente à determinação da modalidade cabível de licitação. (grifou-se) (Proc. 1098420, 1ª Câmara, 10/12/2025, CLÁUDIO TERRÃO).

Não é outra, a propósito, a orientação doutrinária de Joel de Menezes Niebuhr¹:

Ou seja, não é permitido fragmentar o objeto do contrato, para, em vez de firmar um só, firmar vários, visando esquivar-se da obrigatoriedade de licitação pública, já que, por hipótese, cada parte isoladamente atingiria o montante previsto para a dispensa. De acordo com a redação do supracitado § 1º do artigo 75, deve-se tomar em conta tudo o que for gasto por cada unidade gestora no mesmo exercício financeiro em relação a objetos que tenham a mesma natureza, entendendo-se como tal objetos do mesmo ramo de atividade.

(...)

Então, para aplicar os incisos I e II do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, as unidades gestoras devem somar os valores a serem despendidos com contratos que tenham objetos da mesma natureza, que são aqueles que têm identidade entre si e servem às mesmas finalidades, para todo o exercício financeiro, o que abrange o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro. A dispensa é devida se o valor resultante da soma não ultrapassar os limites dos incisos I e II do artigo 75.

Esta é, ao meu sentir, a melhor compreensão da matéria.

Primeiro, porque, embora a nova sistemática (da Lei nº 14.133/21) não mais vincule as modalidades licitatórias a padrões de valores mínimos e máximos (tal como ocorria no âmbito da Lei nº 8.666/93 – convite, tomada de preços e concorrência), não quer isto significar que não deva a administração pública adotar, seriamente, o planejamento de suas contratações anuais. Fazer um pregão para adquirir um objeto X e, no mesmo exercício, fazer uma dispensa pelo valor para o mesmo objeto é sim demonstração inequívoca de que não houve planejamento ou que, ao revés, o planejamento mostrou-se insuficiente.

Segundo, porque, se tiver havido, num exercício, algum problema contratual,

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2026. P. 306/309.

ou algum problema na condução de determinado certame, a excepcionalmente impor desabastecimento de determinado objeto essencial à administração pública, a hipótese então será de contratação emergencial, e não de dispensa pelo valor.

No caso em apreço, a justificativa da SS, expressamente, invoca orientação da AGU para a metodologia, o que significa dizer que apenas se considerou a hipótese de dispensa pelo valor:

Também foi considerada a Orientação Normativa AGU nº 105, de 11 de junho de 2026, fundamentada, entre outros, no Parecer nº 00044/2025/CONUNI/CGU/AGU. Segundo essa orientação, o cálculo previsto no art. 75, § 1º, abrange as dispensas por pequeno valor fundamentadas nos incisos I e II e as aquisições realizadas por suprimento de fundos. Não devem ser incluídas outras hipóteses de contratação direta, como inexigibilidades ou dispensas fundamentadas em outros incisos do art. 75. A Orientação Normativa AGU nº 105/2026 também é utilizada apenas como referência interpretativa, uma vez que não constitui regulamentação própria do Município.

Não é esta, contudo, a orientação encartada neste parecer.

II.2 - Dispensa de licitação e serviços contínuos.

Sob a égide da Lei nº 8.666/93, acabou prevalecendo a compreensão de que, em se tratando de serviços contínuos (art. 57, II), dever-se-ia levar em consideração o prazo de 60 (sessenta) meses para fins de identificação do valor a ser licitado (ou seja, para a eventual escolha da modalidade licitatória ou para enquadramento em dispensa), e não apenas o valor a ser despendido dentro de um mesmo exercício financeiro.

Cite-se, à guisa de ilustração, decisões do TCU:

Observe nas licitações de serviços de natureza continuada a modalidade licitatória adequada ao valor total a ser despendido no contrato, incluindo eventuais prorrogações. Acórdão 2080/2007 Plenário

Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal (Vide também Acórdãos 842/2002 e 1725/2003, da Primeira Câmara e Acórdãos 260/2002,

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

1521/2003, 1808/2004 e 1878/2004, do Plenário). Acórdão 1084/2007 Plenário

Ocorre que a Lei nº 14.133/2021 tratou o tema de forma diversa, dispondo expressamente sobre o período que há de ser analisado para fins de enquadramento em hipótese de dispensa de licitação:

§ 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.

O tema, naturalmente, é recente e estará sujeito, com o tempo, à devida depuração pelos órgãos de controle, mas literalidade do disposto no § 1º do art. 75 parece não deixar dúvida de que, independentemente de futuras e eventuais prorrogações contratuais, para fins de enquadramento em hipótese de dispensa pelo valor, devem ser considerados, apenas e tão-somente, os valores a serem despendidos dentro de um mesmo exercício financeiro, desconsiderando-se, assim, valores de eventuais e futuras prorrogações.

Foi este o entendimento a que chegou, recentemente, a Consultoria Geral da União em Goiás, conforme disposto no PARECER n. 00009/2023/CJU-GO/CGU/AGU:

EMENTA: Dúvida jurídica. Dispensa de licitação pelo valor – consideração em relação aos contratos de serviços continuados. Somatório do despendido em um exercício financeiro. Não consideração de eventual período original contratual excedente ao exercício financeiro ou de eventuais prorrogações contratuais possíveis. Artigo 75, § 1º da Lei nº 14.133/2021. Dicção expressa e incontroversa.

(...)

6. Desse modo, o teor da Orientação Normativa AGU nº 10/2009 não tem aplicação ao novo regramento licitatório, porque agora há efetivamente um balizamento expresso que inexistia na Lei nº 8.666/93, estabelecendo-se o somatório do despendido em um exercício financeiro para verificação da possibilidade de uma dispensa de licitação, excluídas eventuais prorrogações e períodos superiores ao exercício financeiro.

7. Acerca deste assunto, transcreve-se a seguinte doutrina (Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Comentada por Advogados Públicos, 3ª ed, Editora Juspodvm, p. 1040-1041):

“O limite aqui imposto busca resolver a controvérsia antes existente acerca dos contratos continuados. Questionava-se essencialmente sobre se o montante da

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

dispensa se referiria ao valor global do contrato, considerando-se o período original, ou ainda o valor global do contrato incluídas as possíveis prorrogações. A esse respeito, Sidney Bittencourt defendia que "a dispensa licitatória nos serviços continuados deverá levar em consideração tão somente o período original". Em sentido oposto, na vigência da legislação anterior, a Advocacia-Geral da União editou a Orientação Normativa nº 10/2009, na qual se previa que: para fins de escolha das modalidades licitatórias convencionais (concorrência, tomada de preços e convite), bem como de enquadramento das contratações previstas no art. 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993, a definição do valor da contratação levará em conta o período de vigência contratual e as possíveis prorrogações. Nas licitações exclusivas para microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas, o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) refere-se ao período de um ano, observada a respectiva proporcionalidade em casos de períodos distintos. Assim, para a AGU, seguindo a linha do TCU, com exceção da contratação exclusiva para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, as dispensas em razão do valor deveriam ser analisadas levando em conta o valor global do contrato já com suas possíveis prorrogações. Essa posição acabava por restringir substancialmente as hipóteses de dispensa por valor, que acabam reduzidas a casos de contratações em montantes realmente muito baixos, uma vez que tinham que considerar todas as possíveis prorrogações. Justamente em razão disso, adotando-se posição contrária à fixada pela AGU e TCU, a nova lei colocou como balizador o montante gasto por exercício financeiro, independentemente do prazo de duração do contrato. Já à luz da nova Lei, alguns Tribunais de Contas têm confirmado essa nova posição, como se nota de maneira exemplificativa, do Acórdão - Consulta 0002/2022 - Técnico-Administrativa, do Tribunal de Contas dos Municípios de Golas, que consignou na ementa: "CONSULTA. APURAÇÃO DO LIMITE CONTIDO NO ART. 75, I e II, DA LEI Nº 14.133/2021 - NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. PUBLICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. 1. Para apuração do limite contido no art. 75, I e II da Nova Lei de Licitações e Contratos, deve ser considerado o que for despendido no exercício financeiro com objetos de mesma natureza, pela respectiva unidade gestora." Além disso, no mesmo Acórdão, consta importante apontamento sobre o sentido de unidade gestora: "em que pese a conceituação não tenha sido explicitada da Lei nº 14.133/21, consoante explica o Senado Federal, Unidade Gestora é a unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização". No entanto, o artigo traz um problema prático na organização desterritorializada, que tem sido incorporada gradativamente na estrutura da Administração Pública, uma vez que há a tendência de haver a concentração em um só órgão como unidade gestora, ainda que as contratações abarquem diversos outros órgãos. Assim, ao vincular o limite ao dispêndio da unidade gestora, isso não representa necessariamente que a limitação corresponderá ao órgão efetivamente atendido pela contratação, o que poderá, eventualmente, inviabilizar na prática a contratação por dispensa em razão do valor, já que o somatório dos gastos, concentrados num mesmo órgão gestor, alcançará seu teto muito facilmente. Esse problema, em realidade, já ocorre atualmente, ainda que a Lei nº 8.666/83 não traga uma idêntica previsão. As hipóteses de dispensa do artigo 24 da antiga lei geravam dúvidas quanto ao seu alcance, em especial quando havia uma concentração da gestão orçamentária. A esse respeito, o Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco já respondeu consulta na qual firmou que os tetos para a dispensa "Caso a execução orçamentária seja centralizada, aplicam-se à Prefeitura como um todo, incluindo órgãos e secretarias? Porém, "caso os créditos

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

orçamentários sejam descentralizados, os tetos se aplicam para cada uma das unidades gestoras do Município? Ou seja, o teto depende realmente da descentralização da gestão Orçamentária, que "leve ser objeto de ato normativo específico, que indique a motivação de sua necessidade, sendo certo que tal sistemática deve observar os Princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade, eficiência e economicidade (ICE/PE - Pleno - Proc. TC nº 1951758

No caso dos autos, trata-se de aquisição de insumos, portanto, incabível a discussão.

II.3 – A dispensa eletrônica.

A pretensão, aqui, NÃO é de utilização da dispensa eletrônica, expressamente prevista na Lei nº 14.133/2021:

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, 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.

Tal procedimento encontra-se regulamentado pela STDA:

INSTRUÇÃO NORMATIVA STDA Nº 04, de 27 de março de 2023 Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, Autárquica e Fundacional.

Portanto, a partir do momento em que a Unidade Requisitante, expressamente, vier a indicar a opção pela realização da dispensa eletrônica, deverá ser feito o planejamento do procedimento pela STDA, com divulgação de aviso eletrônico (com envio de comunicação eletrônica para todos os fornecedores cadastrados) com antecedência mínima de 4 dias, operacionalizando-se, assim, a fase de lances igualmente eletrônica, tudo visando à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

III - Do instrumento da contratação.

Sobre a necessidade de elaboração de contrato administrativo, está disposto na Lei nº 14.133/2021:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

A Lei nº 8.666/93 tratava o tema de forma semelhante:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

A hipótese destes autos é contratação de serviços de *coffee break*. Logo, se admitida a dispensa, possibilitada também estará a substituição contratual.

IV – Da compatibilidade de preços.

No âmbito do Município de Juiz de Fora, a temática atinente ao órgão competente para a análise de conformidade de preços com aqueles praticados em cada mercado específico está regulada no Decreto Municipal nº 16.962/2025:

Art. 4º À Secretaria de Licitações e Gestão de Contratos - SELICON dotada de autonomia administrativa, orçamentária e financeira, além das atribuições previstas no art. 17, da Lei nº 13.830, 31 de janeiro de 2019, com as modificações posteriores, compete:

IX - emitir parecer técnico acerca das dispensas e inexigibilidades de licitação submetendo os respectivos processos à Procuradoria Geral do Município para aprovação jurídica e, posteriormente, para ordenador de despesa.

Art. 16. Compete à Subsecretaria de Licitações e Compras:

XIV - realizar a verificação da correta aplicação das técnicas de pesquisa de mercado e pesquisa de preços pelo responsável pelo planejamento do processo licitatório;

O que se pode inferir de tais regras é que, em tese, cada unidade requisitante deve proceder à busca de preços e efetivar a devida análise de compatibilidade em

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG

todo e qualquer procedimento que pretender levar a efeito, cabendo à SELICON verificar isto, ou seja, analisar se foram empregadas as técnicas corretas.

Não cabe a DEPLIC, na análise jurídica, verificar a correção da análise de compatibilidade de preços, senão que, eventualmente, se e quando especificamente consultado sobre determinado aspecto de natureza jurídica, emitir parecer visando à orientação dos órgãos executores sobre eventuais posições doutrinárias e jurisprudenciais acerca de um dado tema específico.

V - Conclusão.

Por todo o exposto, **OPINO FAVORAVELMENTE** à contratação direta, com base no art. 75, II, da Lei nº 14.230/2021, desde que:

V.1 – seja atestado, pela SS (e no âmbito da SS), que não houve, no exercício financeiro de 2026, qualquer contratação de serviços de mesma natureza e objeto, seja por dispensa (qualquer hipótese), seja por inexigibilidade, seja por qualquer modalidade licitatória, que, somados, venham a ultrapassar o limite máximo anual de R\$ 65.492,11.

Brasília, 23 de setembro de 2026.

RODRIGO ESTEVES SANTOS PIRES
Procurador do Município
Mat. 14103802
OAB/MG 76.575 – OAB/DF 81.850

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria de Licitações

Av. Brasil, 2.001 - 1º Andar - Centro - CEP 36.060-010 - Tel: (32) 3690-7250 - Juiz de Fora - MG



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 7D2F-313A-6DE6-9D7D

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



RODRIGO ESTEVES SANTOS PIRES (CPF 900.XXX.XXX-87) em 23/09/2026 17:05:44 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://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/7D2F-313A-6DE6-9D7D>