

PARECER JURÍDICO Nº 5905/2025

Processo n.º: 327/2025-PRO.ADM.-SEMAC

Órgão: SEMAC

Tema: Dispensa de Licitação

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GRÁFICOS. HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO À LUZ DO ART. 75, II, DA LEI N.º 14.133/2021. DISPENSA PRESENCIAL. NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA PELA AUTORIDADE. JUSTIFICATIVA DE PREÇO. LEGALIDADE, COM RESSALVAS. PARECER REFERENCIAL. PORTARIA PGE Nº 2322/2025.

1. Aplicabilidade aos processos administrativos de contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021.
2. Documentos que devem constar da instrução do processo administrativo.
3. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial.
4. Parecer Referencial.
5. Caso Concreto: atendidos os requisitos legais, opina-se pela viabilidade jurídica da contratação.

## I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo proveniente da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Ações Climáticas - SEMAC, visando a *"Contratação de Empresa Especializada para a confecção e fornecimento de 5.000 (cinco mil) adesivos personalizados, no formato 8,5 cm x 8,5 cm"*.

No decorrer da instrução, realizados DFD, ETP e TR, observou-se que o valor do orçamento da despesa ficou abaixo do limite financeiro previsto para hipóteses de dispensa de licitação, consoante disposição contida no art. 75, II, da Lei n.º 14.133/21, optando-se, pois, por tal modelagem.

Não por outro motivo que instruem os autos, para além dos documentos citados, pesquisa de preços, inscrição i-gesp,

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc<sup>+</sup> -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

justificativa técnica legal, termo de referência, declaração sobre aumento de despesa e declarações orçamentárias.

É o relatório.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **II.1. Do Parecer Jurídico Referencial. Tutela do Princípio da Eficiência. Racionalização do Trabalho e Celeridade**

O parecer referencial é manifestação jurídica emitida sobre matérias recorrentes, dispensando-se a análise individualizada pelos órgãos consultivos sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da referida manifestação, mediante ateste expresso da área técnica.

A utilização dos pareceres referenciais visa dar maior celeridade aos serviços administrativos, além de promover a uniformização da atuação dos órgãos envolvidos. Já foi dito que, no Estado de Sergipe, a emissão de Pareceres Referenciais encontra previsão na Portaria PGE nº 2322/2025, havendo expressa disposição da presente matéria ser afetada ao rito padronizado<sup>1</sup>.

Com bastante razão tal previsão, já que, no particular, estão preenchidas as condições para a emissão de parecer jurídico referencial, uma vez que a análise de processos administrativos que visam à instrução de celebração de contratos administrativos oriundos de dispensa de licitação em razão do valor (cf. art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021), constitui matéria recorrente no âmbito da Administração Pública, ensejando grande volume de expedientes similares.

Além disso, a matéria versada é singela, restringindo-se à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.

A racionalização da atividade administrativa é um imperativo constitucional, extraível do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal que, emendado pela EC 19/1998, consagrou o princípio da eficiência, que, não obstante um tanto fluido, recebe os seguintes contornos de Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes

---

1 Art. 2º – Serão submetidas à emissão de parecer jurídico referencial pela Procuradoria-Geral do Estado as seguintes hipóteses: I – contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, I e II da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, independentemente de celebração de instrumento contratual;

Júnior<sup>2</sup>:

O princípio da eficiência tem partes com as 'normas de boa administração', indicando que a Administração Pública, em todos os seus setores, deve concretizar atividade administrativa predisposta à extração do maior número possível de efeitos positivos ao administrado. Deve sopesar relação de custo-benefício, buscar a otimização de recursos, em suma, tem por obrigação dotar de maior eficácia possível todas as ações do Estado.

A confecção de pareceres referenciais com o objetivo de padronizar expedientes administrativos e dar maior celeridade à máquina pública é uma concretização do citado princípio constitucional e encontra previsão, por exemplo, na nova Lei de Licitações, que prescreve o emprego de instrumentos padronizados (art. 19, inc. IV, da Lei nº 14.133/2021) e inclusive permite a dispensa de análise jurídica em situações nas quais o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem não o justifique, bem como quando da utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico (art. 53, § 5º, da Lei nº 14.133/2021).

Importa destacar que a aplicabilidade do parecer fica circunscrita às situações que se amoldam ao seu escopo, devendo as hipóteses não abarcadas pelos seus termos ou aquelas que ensejem dúvida jurídica específica por parte do gestor serem submetidas à consultoria jurídica competente.

Sim, a manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas e a sua adoção torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.

Não por outro motivo, a aplicabilidade do presente Parecer, em cada caso concreto, fica condicionada ao atendimento dos seguintes pressupostos:

(a) Aplicação restrita aos procedimentos de contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, I e II da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, independentemente de celebração de instrumento contratual, levados a cabo por órgãos e entidades do Estado de Sergipe;

---

2 DAVID ARAÚJO, Luiz Alberto; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional São Paulo: Saraiva, 1998. p. 235

(b) Deve ser apresentada uma lista de verificação (*check list*) em cada processo atestando, de forma rigorosa, terem sido observadas todas as recomendações deste Parecer Referencial;

(c) A aplicabilidade deste parecer é mantida enquanto as legislações federal e estadual utilizadas como sustentáculo de sua conclusão não forem alteradas, de modo a retirar o fundamento de validade de quaisquer das recomendações aqui apontadas. Caso as referidas leis sejam alteradas, o parecer referencial perde a eficácia e necessitará de atualização, assim como no caso de superação jurisprudencial por meio de emissão de precedentes obrigatórios dos Tribunais Superiores;

(d) Nesse tocante, registra-se que a análise aqui realizada se deu com fulcro na Lei Federal nº 14.133/2021 e no Decreto Estadual nº 342/2023.

Feitas as considerações, passa-se ao exame da matéria de fundo.

**II.2. Da Instrução Processual e dos Requisitos para Contratação Direta por dispensa de licitação em razão do valor - art. 75, I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021**

Conforme já exposto, o presente pleito refere-se à contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos para atender à demanda da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Ações Climáticas - SEMAC, por meio de dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

A Constituição Federal, pelo art. 37, *caput*, e inciso XXI, estabelece que obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo licitatório. Assim, depreende-se que no ordenamento jurídico pátrio a regra é a licitação. Entretanto, em casos determinados, a legislação admite a contratação direta sem submissão ao processo licitatório (art. 37, inc. XXI, primeira parte, CF/88).

Cabe mencionar que a regra para a Administração Pública é a realização de licitação prévia às suas contratações, a não ser nos casos de dispensa ou inexigibilidade. O dever de licitar, a que todas as entidades integrantes da administração pública, direta e indireta, devem obediência, decorre do próprio sistema constitucional e ganha contornos mais definidos à luz da legislação ordinária.

Primeiramente, antes de adentrar nos pormenores atinentes à contratação direta, cumpre-nos apontar que deve o gestor atentar que,

a despeito de os processos de dispensa e de inexigibilidade não se sujeitarem à mesma rigidez formal inerente aos processos licitatórios, ambos exigem o cumprimento da etapa de planejamento da contratação, no que couber.

A esse respeito, como bem esclarece MARÇAL JUSTEN FILHO<sup>3</sup>:

Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para identificar o contrato mais vantajoso para a Administração Pública.

Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado.

"Ausência de licitação" não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como a verificação da necessidade e conveniência da contratação, a disponibilidade de recursos etc). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundos princípios da licitação.

É durante a etapa de planejamento, por exemplo, que é elaborado o documento de formalização da demanda, designada a equipe de planejamento da contratação, confeccionados o estudo técnico preliminar, o termo de referência, apresentando-se justificativas para a necessidade da contratação e para os quantitativos, com definição precisa do objeto, realização da pesquisa de mercado e demais fases.

Aqui, embora a demanda veicule futura contratação direta de serviços "em geral", por dispensa de licitação fundamentada no inciso II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, esta manifestação jurídica referencial também servirá às contratações diretas por dispensa de valor nos casos de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, conforme previsão inserta no art. 75, I, da 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 12.343, de 2024) 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 12.343, de 2024) Vigência

---

3 Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 945.

Destaca-se que os valores a que se referem os incisos I e II, do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, devem ser atualizados anualmente, conforme dispõe o art. 182 do mesmo diploma normativo, através de decreto do Poder Executivo Federal.

Encontra-se atualmente vigente o Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, que promoveu a atualização oficial dos valores legais, com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025, revogando o Decreto nº 11.871/2023.

Na data de hoje, portanto, os limites de valor para contratação direta com fundamento nos incisos I e II do art. 75, da Lei Federal nº 14.133/2021, por unidade gestora no exercício financeiro respectivo (§1º, I, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021), são de R\$ 125.451,15 (cento e vinte e cinco mil quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, e de R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), no caso de outros serviços e compras.

Há que se ter a necessária atenção ao que prescrito nos incisos do §1º do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, a saber:

§ 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.

Veja-se:

Quando ao inciso I do § 1º, quis o legislador diferenciar o tratamento quanto à aferição dos valores que atendam aos limites da contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor daquele dispensado pela revogada Lei nº 8.666/93. Assim não fosse, não haveria, absolutamente, nenhuma razão para a existência do inciso I do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Entendemos, nessa linha, que o valor limite para fins de apuração de fracionamento da despesa deve ser considerado por exercício financeiro, de modo que uma contratação com prazo de vigência superior a 12 meses pode ter valor acima dos limites estabelecidos nos referidos incisos, desde que sejam respeitados os limites por exercício financeiro.

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por MARCELO AGUIAR PEREIRA

Aliás, a Advocacia-Geral da União, na Nota nº 7/2024/DECOR/CGU/AGU, conclui na mesma linha de entendimento aqui aduzida, no sentido de que "(...) diferentemente da Lei nº 8.666/93, que nada dizia a respeito da forma de apuração dos valores das dispensas nos casos em que a duração dos contratos ultrapassava um exercício financeiro, a Lei nº 14.133/21 é taxativa e não pode ser afastada. Não há como a construção doutrinária e jurisprudencial pretérita obstar a aplicação do comando legal vigente".

O Conselho de Justiça Federal aprovou, no 2º Simpósio sobre Licitações e Contratos da Justiça Federal, o seguinte enunciado:

Enunciado 50

Nas contratações de serviços e fornecimentos contínuos por dispensa de licitação em função do valor, de acordo com o art. 75, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2021, o valor limite para fins de apuração de fracionamento da despesa deve ser considerado por exercício financeiro, de modo que uma contratação com prazo de vigência superior a 12 meses pode ter valor acima dos limites estabelecidos nos referidos incisos, desde que sejam respeitados os limites por exercício financeiro.

A Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais proferiu o r. Parecer nº 16.701/2024, em que firmou a compreensão de que: "para aferição dos valores limites para realização de dispensa de licitação por valor, prevista nos incisos I e II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, deve-se considerar o valor despendido dentro de cada exercício financeiro, independentemente de a vigência original do contrato ser plurianual ou de haver previsão de prorrogação contratual, de modo que contratações plurianuais ou com prazo de vigência superior a doze meses podem ter valor acima dos limites estabelecidos nos referidos incisos".

Registra-se, por oportuno, que o §7º, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021 prescreve, entretanto, que: "Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças".

É dizer, a lei autorizou expressamente a celebração de diversos e sucessivos contratos de manutenção de veículos automotores por dispensa de licitação, desde que cada um deles não ultrapasse R\$ 8.000,00 (oito mil reais), hoje R\$ 10.036,10 (dez mil trinta e seis reais e dez centavos), por força do Decreto Federal nº 12.343/2024.

Esses pequenos contratos (até R\$ 10.036,10, cada, para manutenção de veículos automotores) não repercutem no valor limite de dispensa de licitação com fundamento no art. 75, I, da Lei nº 14.133/2021.

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Quanto ao inciso II do § 1º, o valor limite para fins de apuração de fracionamento deve ser o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Nos termos do §2º do art. 106, do Decreto nº 342/2023, considera-se ramo de atividade a participação econômica do mercado, identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

A Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) é um sistema de códigos e critérios utilizada pelo Sistema Estatístico Nacional e pela Administração Pública que padroniza e identifica as atividades econômicas de todas as pessoas jurídicas no Brasil. A CNAE é uma classificação hierárquica com cinco níveis de detalhe, que vão do mais amplo ao mais específico. O nível de subclasses traduz-se no código mais específico (com 7 dígitos), que descreve a atividade econômica com precisão.

Vale ressaltar que a contratação com base no art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/21 pressupõe caráter excepcional e de pequeno valor, sendo vedado rigorosamente o chamado fracionamento, sob pena de crime previsto na mesma Lei.

Faço este alerta porque, a princípio, o bem/serviço objeto do procedimento de dispensa de licitação em razão do valor pode ser necessário noutra frente e, caso opte a Administração pela aquisição futura, **não poderá o Estado se valor de múltiplas DV**, devendo lançar processo específico de licitação como uma solução de contratação mais duradoura que atrai, por um lado, mais vantajosidade à Administração e, de outro, evita o fracionamento.

O §3º, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que "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".

Observe-se que tal procedimento não é obrigatório, em que pese ser de uso preferencial e exigir motivação para o seu afastamento. Dito isso, a busca pela proposta mais vantajosa, em alguns casos, pode, inclusive, impedir a adoção da recomendação de que trata o §3º, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021.

Observando-se as exigências legais para o processo de contratação direta, nota-se que no art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige-se a indicação da "razão da escolha do contratado". Em que pese a disputa eletrônica poder justificar a escolha do fornecedor (mesmo

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.



ela não sendo obrigatória), há outras formas legítimas de se formular tal justificativa, como, por exemplo, o desempenho anterior na execução contratual, nos termos do §3º do art. 87 da Lei nº 14.133/2021, ou outro motivo válido.

É cediço que não incumbe à Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, inclusive no que toca às contratações públicas, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Tais aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público, a quem incumbe considerar a necessidade e vantajosidade no objeto do ato. Assim, à Procuradoria-Geral do Estado compete apenas a análise dos aspectos jurídicos do processo de contratação e dos questionamentos realizados. Neste caso, matéria eminentemente de direito.

As razões apontadas pelo órgão consulente que justificariam a opção pelo procedimento presencial de contratação direta não são sindicáveis, do ponto de vista jurídico, pela Procuradoria-Geral.

Quanto ao procedimento, embora se trate de dispensa de licitação, não significa que o gestor público possa contratar livremente, **sem atender e demonstrar ter cumprido as exigências legais**. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 elenca que os processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação deverão ser instruídos com os seguintes documentos:

**Art. 72.** O Processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

[...]

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por MARCELO AGUIAR PEREIRA

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No que concerne ao **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**, trata-se de documento em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade da contratação. Este deve conter as informações prescritas no art. 22 do Decreto nº 342/2023:

Art. 22. Compete ao órgão demandante o Planejamento da Contratação, o qual será constituído das seguintes atividades, na ordem abaixo definida:

I - elaboração do documento de formalização da demanda que contemple:

a) explicitação da demanda, problema ou da necessidade a ser resolvida;

b) indicação e justificativa do quantitativo estimado da demanda;

c) justificativa da necessidade da contratação;

d) a previsão de data em que a demanda deve ser resolvida e;

e) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe de planejamento e daquele a quem será confiada a fiscalização do contrato, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação, o que inclui a formalização da demanda, os estudos técnicos preliminares, o gerenciamento de riscos, o termo de referência e a pesquisa de preços;

O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, **termo de referência (TR)** ou **projeto básico** a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Os elementos que deverão compor o ETP encontram-se relacionados no art. 26, do Decreto nº 342/2023:

Art. 26. O Estudo Técnico Preliminar buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 11/16

acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da potencial contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração Pública;

III - descrição dos requisitos da potencial contratação necessários e suficientes à escolha da solução;

IV - estimativas das quantidades a serem potencialmente contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado que consiste na análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, que poderá ser ou não viabilizada por meio de uma contratação, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da Administração Pública; e

b) ser realizada audiência, consulta pública ou diálogo transparente com potenciais fornecedores, preferencialmente, na forma eletrônica para coleta de contribuições;

VI - estimativa do valor da potencial contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte que poderão constar de anexo classificado, se a Administração Pública optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo e, quando for o caso, das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da solução, considerando critérios de viabilidade técnica e econômica;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração Pública previamente à celebração do contrato, se for o caso, inclusive

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - considerações sobre contratações correlatas ou interdependentes, bem como a possibilidade de subcontratação;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável; e

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O Estudo Técnico Preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, II, IV, V, VI, VII, VIII e XIII do caput, e quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.

O **Termo de Referência (TR)** deverá ser elaborado de acordo com os requisitos previstos no inciso XXIII, caput do art. 6º da Lei (Federal) nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

A **estimativa da despesa** deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 do novo diploma, ***in verbis***:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação **deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado**, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Aliás, quanto a este último ponto, destacamos que a pesquisa de preços veio encartada, a comprovar alinhamento com arts. 44 *ad usque* 49 do Decreto Estadual n.º 342/2023 e, especialmente, art. 99, VII c/c §1º do mesmo diploma. O Mapa Comparativos de Preços

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

demonstra que, a despeito de ser o procedimento caso de dispensa de licitação, houve efetiva pesquisa de preços e foi lançada a DV no ambiente *Comprasnet*, possibilitando competição entre os interessados.

Necessário, ainda, que a pretensa contratada preencha os requisitos de habilitação e qualificação mínima, elencados no art. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021. **Nessa toada, na hipótese de haver certidões e/ou declarações vencidas, impõe-se a sua atualização antes da celebração do contrato.**

Pondero que a minuta do contrato administrativo deverá reproduzir as **cláusulas essenciais** previstas no **art. 92 da Nova Lei de Licitações**, quais sejam:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

Este documento foi assinado via DocFlow por MARCELO AGUIAR PEREIRA

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

A outra **ressalva** que se faz neste Parecer diz respeito à necessidade de **observância de publicação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP** e no **Portal COMPRASNET.SE** uma vez que o art. 94 da Lei nº 14.133/2021 determinou que tal sítio eletrônico oficial é destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei e, em particular, o Decreto Estadual n.º 342/2023 manteve o vetor, *litteris*:

Art. 102. No caso de contratação direta, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Diário Oficial do Estado do Sergipe e no portal COMPRASNET.SE, deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de assinatura do contrato ou de seus aditamentos, como condição indispensável para a eficácia do ato.

Convém, por fim, anotar que a contratação deve seguir rigorosamente as normas legais para evitar irregularidades, sendo fiscalizada por órgãos como Tribunais de Contas e Ministério Público. Auditorias verificam a conformidade dos processos, e a falta de documentação pode resultar na anulação do contrato e responsabilização dos gestores.

A fiscalização foca na verificação da conformidade do procedimento com os limites legais de valor, ao controle de eventual fracionamento indevido de despesas, à comprovação da real necessidade da contratação e à adequação da justificativa de preços.

Também são objeto de análise a documentação de habilitação do contratado, a motivação da escolha do fornecedor, bem como a observância da economicidade e da vantajosidade da contratação. Para evitar sanções, as contratações devem ser transparentes, devidamente justificadas e instruídas de forma completa, garantindo controle interno e segurança na Administração Pública.

### III. CONCLUSÃO

Em face do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, após atestada a presença de todos os requisitos elencados neste Parecer Referencial, considera-se desnecessária a emissão de parecer jurídico individualizado que tenha por objeto a análise jurídica da celebração de contratos administrativos oriundos de dispensa de licitação em razão do valor (cf. art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021).

Competirá a cada pasta interessada, nos processos individualizados, a teor da Portaria PGE nº 2322/2025, de 24.07.2025, acostar aos autos este Parecer Referencial, bem como seus despachos de aprovação, sem necessidade de submissão à PGE/SE.

Os demais casos que não se enquadrem nos padrões de referência, além de qualquer dúvida jurídica específica relacionada ao tema, devem ser encaminhados previamente à consultoria jurídica, para análise do caso concreto.

Quanto ao caso em concreto destes autos, levando-se em conta as prescrições supra, **opinamos pela viabilidade jurídica de se formalizar a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor - art. 75, II, da Lei nº14.133/2021**, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de mérito do ajuste, desde que cumpridas as recomendações supra.

É o Parecer.

Ao Sr. Procurador-Geral, para deliberação superior, por força do § 4º do art. 2º, da Portaria PGE nº 2322/2025, enviando este Parecer Referencial, em sendo aprovado, para análise e deliberação do C. Conselho Superior da Advocacia Pública CONSUP, tal como previsto na parte final do mesmo dispositivo normativo.

Encaminhem-se.

Aracaju, 1 de setembro de 2025



## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: B2WU-XPEX-EX4L-QX9B



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 07/10/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- MARCELO AGUIAR PEREIRA \*\*\*69610\*\*\* COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 01/09/2025 13:43:59 (Docflow)



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO - PGE**

Página: 1/1

**DESPACHO N° 2841/2025-PGE**

Processo n°: 327/2025-PRO.ADM.-SEMACE  
Assunto: CONTRATAÇÃO DA EMPRESA PRODUÇÃO DE MATERIAL DE  
COMUNICAÇÃO PARA A A3P  
Interessado: GERÊNCIA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E RELAÇÕES SOCIAIS -  
SEMACE

Aprovo o Parecer Jurídico n° 5905/2025 (fls. 45-61), da  
lavra do Procurador-Chefe da Coordenadoria Consultiva de Serviços  
Públicos, Atos e Contratos Administrativos - CCAC, por seus jurídicos  
fundamentos.

Ao Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, na forma  
do § 4° do art. 2° da Portaria PGE n° 2322/2025.

Aracaju, 8 de setembro de 2025

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: BU0S-NMT0-YC62-VNL4



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 07/10/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- Carlos Pinna de Assis Junior \*\*\*53849\*\*\* GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 08/09/2025 21:40:32 (Docflow)

## CERTIDÃO DE JULGAMENTO

**Certifico** que o tema objeto dos autos do processo de nº **327/2025-PRO.ADM.-SEMAC** foi julgado na Ducentésima Quinquagésima Primeira Reunião Ordinária do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, realizada em 30 de setembro de 2025, sendo a síntese do julgamento: "**por unanimidade (Cons. Cristiane Todeschini, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Vladimir Macedo, Cons. Gilvanete Losilla e Cons. Lícia Machado), nos termos do voto da Relatora, foi aprovado o Parecer nº 5905/2025-CCAC/PGE, conferindo-lhe a qualidade de Parecer Referencial, nos termos da Portaria nº 2322/2025, do Gabinete do Procurador-Geral do Estado, aplicável às hipóteses de contratação direta por dispensa de licitação com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021, observado o Decreto Estadual nº 342/2023.**

Ressalte-se que os casos que não se enquadrem nos padrões de referência, bem como aqueles que apresentem dúvidas jurídicas relevantes, ausência de previsão normativa ou qualquer questão não abrangida pelo entendimento consolidado, deverão ser encaminhados previamente à PGE para análise específica do caso concreto. "

Em, 03 de outubro de 2025.

**Gilvanete Barbosa Losilla**

Secretária do Conselho Superior

Aracaju, 3 de outubro de 2025

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: I9JP-VGDV-ZI2X-JZET



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 06/10/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- GILVANETE BARBOSA LOSILLA \*\*\*58790\*\*\* CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 03/10/2025 19:22:01 (Docflow)