

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)

Processo n.º: 327/2025-PRO.ADM.-SEMAC

**Origem: CCAC - Coordenadoria Consultiva de Serviços Públicos,
Atos e Contratos Administrativos - PGE**

**Interessado: SEMAC - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e
Ações Climáticas**

Assunto: Sugestão de Parecer Referencial

DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER REFERENCIAL. POSSIBILIDADE DE EMISSÃO COM A FINALIDADE DE UNIFORMIZAR ENTENDIMENTOS E PROMOVER A EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. ART. 75, INCISOS I E II, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO ESTADUAL Nº 342/2023. APLICABILIDADE RESTRITA ÀS HIPÓTESES DE DISPENSA PELO VALOR. SITUAÇÕES NÃO ABRANGIDAS PERMANECEM SUJEITAS À ANÁLISE JURÍDICA ESPECÍFICA PELA PGE. APROVAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL.

I - RELATÓRIO.

Trata-se de processo instaurado pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Ações Climáticas - SEMAC, objetivando a contratação de empresa especializada em serviços gráficos, mediante dispensa de licitação com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Durante a instrução processual, foram juntados o Documento de Formalização da Demanda - DFD, Estudo Técnico Preliminar - ETP, Termo de Referência - TR, pesquisa de preços, inscrição no IGESP, declarações orçamentárias e demais documentos exigidos pela legislação aplicável. Constatou-se que o valor do orçamento ficou abaixo do limite legalmente previsto para a hipótese de dispensa em razão do valor.

O feito foi encaminhado à Coordenadoria Consultiva de Serviços Públicos, Atos e Contratos Administrativos - CCAC, que exarou o Parecer nº 5905/2025-CCAC/PGE, aprovado pela chefia imediata, no qual se concluiu pela viabilidade jurídica da contratação, bem como pela conveniência da emissão de Parecer Referencial sobre a matéria, dada sua recorrência no âmbito da Administração.

O Procurador-Geral do Estado, acolhendo a sugestão, determinou a submissão da matéria ao Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado - CONSUP, motivo pelo qual os autos me foram distribuídos.

É o sucinto relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Inicialmente importante registrar que a Procuradoria-Geral do Estado, no exercício de sua competência consultiva, é responsável por emitir pareceres jurídicos com a finalidade de assegurar a legalidade dos atos da Administração Pública, conforme previsto no art. 3º, II, e art. 4º, XIII, ambos da Lei Complementar nº 27/96, Lei Orgânica da Advocacia-Geral do Estado de Sergipe, que assim prescrevem:

"Art. 3º - São funções institucionais da Advocacia-Geral do Estado:

I - o exercício exclusivo da representação judicial e extrajudicial do Estado;

II - a prestação de consultoria jurídica ao Chefe do Poder Executivo, aos Órgãos da Administração Direta e, subsidiariamente, à Administração Indireta;

Art. 4º - *Compete, com exclusividade, à Advocacia-Geral do Estado:*

XIII - supletivamente, quando solicitado e no que couber, orientar as atividades técnico-jurídicas dos órgãos integrantes da Administração Indireta, sendo sua decisão definitiva e de respeito obrigatório;"

No cumprimento dessa missão institucional, a Procuradoria pode valer-se de pareceres de natureza normativa ou referencial, como forma de consolidar entendimentos jurídicos a serem seguidos por órgãos da Administração Pública estadual, sobretudo em matérias repetitivas ou cuja regulamentação já se encontre suficientemente estabilizada.

Tais manifestações vinculam os órgãos da Administração Direta e Indireta, até que sobrevenha nova orientação ou decisão judicial em sentido contrário, garantindo segurança jurídica, isonomia e eficiência." (art. 37, caput, da CF/88).

A própria doutrina reconhece a legitimidade e utilidade dos pareceres referenciais. Como leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"A atuação consultiva da advocacia pública pode ser padronizada mediante a edição de pareceres normativos ou vinculantes, o que atende ao princípio da eficiência e evita decisões contraditórias no âmbito da Administração"
(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. Ed. São Paulo: Atlas, 2022, p. 954).

A utilização de pareceres jurídicos referenciais elaborados por uma Casa Consultiva é fundamental para garantir a uniformidade e a segurança jurídica das decisões administrativas aliado ao Princípio da Eficiência e à necessidade de padronização no tratamento de questões jurídicas similares.

Além disso, a adoção de pareceres referenciais encontra fundamento na Lei nº 14.133/2021. O diploma legal prevê o uso de

instrumentos padronizados (art. 19, IV) e autoriza a dispensa de análise jurídica em contratações de menor valor ou complexidade, de entrega imediata, ou quando utilizadas minutas previamente aprovadas pelo órgão de assessoramento jurídico (art. 53, § 5º).

No presente caso, examina-se especificamente a contratação de prestação de serviços gráficos pela SEMAC, mas a manifestação jurídica referencial também alcança outras hipóteses de dispensa de licitação pelo valor, como nos casos de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, nos termos do art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021, combinado com o Decreto Estadual nº 342/2023.

Pois bem, a Constituição Federal, em seu art. 37, *caput* e inciso XXI, consagra a licitação como regra geral, admitindo, de forma excepcional, hipóteses de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. Nesses casos, embora inexista disputa formalizada, não se afasta o dever do gestor de observar as fases de planejamento, nem a necessidade de justificar adequadamente a contratação, sempre em atenção aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade.

A Lei nº 14.133/2021 reforça esse entendimento, exigindo que os processos de dispensa sejam instruídos com os documentos previstos em seu art. 72: Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), estimativa de despesa, pesquisa de preços, parecer jurídico e comprovação de adequação orçamentária, além da demonstração da habilitação mínima do contratado.

Os incisos I e II do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, fixam os valores de até R\$ 125.451,15 (obras e serviços de engenharia/manutenção de veículos) e R\$ 62.725,59 (demais serviços e compras), considerando a atualização trazida pelo Decreto nº 12.343/2024.

No ponto, o referido parecer referencial faz alusão de que se deve atentar ao disposto no §1º do art. 75, que determina:

- (i) a soma dos gastos realizados pela mesma unidade gestora no exercício financeiro;

- (ii) a soma das despesas com objetos de mesma natureza, entendidos como aqueles do mesmo ramo de atividade (identificado pelo CNAE, em nível de subclasse).

A finalidade é evitar o fracionamento de despesas, prática vedada e passível de responsabilização, ressalvada a exceção do §7º do art. 75, que autoriza sucessivos contratos de manutenção de veículos automotores até R\$ 10.036,10 cada, sem repercussão no limite global de dispensa.

Embora o procedimento seja de contratação direta, recomenda-se a adoção da medida prevista no §3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, qual seja, a divulgação prévia em sítio eletrônico oficial por três dias úteis, salvo motivação em contrário.

De igual modo, há a alusão de que a eficácia do contrato depende da publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Diário Oficial do Estado e no portal COMPRASNET/SE, conforme art. 94 da Lei nº 14.133/2021 e art. 102 do Decreto Estadual nº 342/2023.

O parecer referencial também esclarece que a minuta contratual, deve conter as cláusulas essenciais do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, relativas a objeto, prazo, preço, forma de execução, garantias, responsabilidades e demais condições necessárias à validade e eficácia do ajuste.

Por fim, reforça-se que o Parecer Referencial se limita às hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor, nos termos do art. 75, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, alcançando: (a) serviços e compras em geral (inciso II); (b) obras e serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores (inciso I).

Situações diversas, bem como casos que apresentem peculiaridades jurídicas relevantes, ausência de previsão normativa ou risco de fracionamento indevido, deverão ser submetidos à análise específica da Procuradoria-Geral do Estado.

Ademais, a eficácia do Parecer Referencial permanece

condicionada à vigência das normas federais e estaduais que o fundamentam, cessando de pleno direito em caso de alteração legislativa ou de superação jurisprudencial por precedentes de caráter obrigatório. Registre-se, ainda, que a análise foi conduzida em harmonia com as disposições da Lei nº 13.019/2014, aplicável em hipóteses correlatas de fomento e parcerias com organizações da sociedade civil.

Assim, cada processo administrativo de dispensa de licitação em razão do valor deverá conter, obrigatoriamente, *checklist* que ateste a fiel observância dos seguintes pontos:

- (1) elaboração e juntada do Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), estimativa de despesa, pesquisa de preços, parecer jurídico e comprovação orçamentária;
- (2) verificação dos limites de valor atualizados e da soma das despesas por exercício financeiro e por ramo de atividade (CNAE) ;
- (3) análise de eventual fracionamento da despesa;

- (4) comprovação da habilitação mínima do contratado;
- (5) motivação da escolha do fornecedor;
- (6) elaboração de minuta contratual com cláusulas essenciais;
- (7) publicação obrigatória do extrato contratual no PNCP, Diário Oficial e COMPRASNET/SE;
- (8) motivação da não adoção do aviso eletrônico prévio, quando for o caso.

Com relação às futuras contratações diretas por dispensa de licitação em razão do valor, impõe-se observar as orientações fixadas no Parecer nº 5905/2025-CCAC/PGE, a saber:

- a) cada processo deve conter documentação mínima exigida pelos arts. 72 da Lei nº 14.133/2021 e 22 e 26 do Decreto Estadual nº 342/2023;
- b) a aferição dos valores-limite deve considerar o exercício

financeiro e o ramo de atividade (CNAE, subclasse), evitando fracionamento;

- c) nas hipóteses de manutenção de veículos automotores até o valor de R\$ 10.036,10, aplica-se a exceção do §7º do art. 75;
- d) a adoção do aviso eletrônico prévio deve ser preferencial, com justificativa em caso de não utilização;
- e) a publicação do extrato contratual no PNCP, Diário Oficial e COMPRASNET/SE é condição de eficácia;
- f) a minuta contratual deve conter todas as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, diante da expressa previsão legal, da competência deste Conselho Superior, órgão máximo da Procuradoria-Geral do Estado, e da ausência de dissenso na interpretação do tema, como atestado pela própria chefia ao aprovar a emissão de parecer referencial, entendo perfeitamente possível o deferimento da pretensão.

III - CONCLUSÃO.

Diante do exposto, aprovo 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.

É como voto.

Aracaju/SE, 30 de setembro de 2025.

Cristiane Todeschini

Procuradora do Estado

Aracaju, 6 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: EDQX-AOVE-CCDT-GTHP



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

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- CRISTIANE TODESCHINI ***61094*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 06/10/2025 10:26:23 (Docflow)