

PARECER JURÍDICO Nº 04 /2026
PREGÃO ELETRÔNICO

Interessado: Fundo Municipal de Assistência Social de Malhador/SE

Objeto: Aquisição de Mobiliário e Equipamentos para atender as necessidades de estruturação, adequação e melhoria das condições de trabalho do Conselho Tutelar do Município de Malhador/SE.

Modalidade: Dispensa de Licitação

Processo Administrativo nº: 02/2026

DISPENSA DE LICITAÇÃO - AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO PERMANENTE (MOBILIÁRIO E EQUIPAMENTOS PARA CONSELHO TUTELAR) - ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021 - VALOR DENTRO DO LIMITE LEGAL ATUALIZADO PELO DECRETO Nº 12.807/2025 - ERRO DE INCISO NO CABEÇALHO DO TERMO DE REFERÊNCIA (CITA ART. 75, I, APLICÁVEL A OBRAS, EM VEZ DE ART. 75, II) - CONTAMINAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA POR CLÁUSULAS DE INEXIGIBILIDADE (SELEÇÃO POR ART. 74, II E METODOLOGIA DE PREÇOS DE IN 65/2021 PARA INEXIGIBILIDADE) - NÚMERO DO PROCESSO DIVERGENTE NO CONTRATO ASSINADO (03/2026 vs. 02/2026) - REFERÊNCIA A DIPLOMA LEGAL REVOGADO (LEI Nº 8.666/93) NA AUTUAÇÃO - CLÁUSULA DE REPACTUAÇÃO INADEQUADA À NATUREZA DO OBJETO - VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO INCOMPATÍVEIS COM PRONTA ENTREGA - VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Fundo Municipal de Assistência Social de Malhador/SE, objetivando a contratação direta, por dispensa Praça Givaldo Alves da Invenção - Nº 133 - Centro - Malhador/SE - CNPJ

13.104.757/0001-77

Telefone: (79) 3442-1410

de licitação (nº 02/2026), de empresa para aquisição de mobiliário e equipamentos destinados à estruturação, adequação e melhoria das condições de trabalho do Conselho Tutelar do Município de Malhador/SE. A contratação se justifica pela necessidade de assegurar condições estruturais mínimas ao funcionamento do Conselho Tutelar, órgão permanente responsável pela proteção dos direitos da criança e do adolescente, nos termos da Lei nº 8.069/1990 (ECA).

A empresa selecionada é ALINE SANTOS DA SILVA, inscrita no CNPJ nº 63.238.033/0001-94, com sede na Rua Jordão de Oliveira, nº 168, Bairro Moisés Gomes, Barra dos Coqueiros/SE, CEP 49.140-015, representada por Aline Santos da Silva (CPF nº 059.025.xxx-23). O valor global da contratação é de R\$ 23.210,20 (vinte e três mil, duzentos e dez reais e vinte centavos), distribuído em 7 itens: 6 mesas (R\$ 5.952,00), 6 cadeiras giratórias ergonômicas (R\$ 5.422,20), 1 armário de aço com chave (R\$ 1.763,00), 1 arquivo de aço com 4 gavetas (R\$ 1.980,00), 10 cadeiras fixas (R\$ 4.400,00), 1 ar-condicionado split hi wall inverter 12.000 BTUs (R\$ 2.810,00) e 1 longarina de 3 lugares (R\$ 883,00).

A dotação orçamentária indicada é: Unidade 1501 – Fundo Municipal de Assistência Social, Função Programática 1044 – Aquisição de Mobiliários, Equipamentos e Veículos para a Secretaria Municipal de Assistência Social, Elemento de Despesa 4490.52.00.00 – Equipamentos e Material Permanente, Fonte 15000000.

O processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda (08/01/2026), Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Risco, Termo de Referência, Comunicação Interna ao Setor de Compras, Autuação, minuta de contrato, Aviso de Contratação Direta (proposta: 12/01/2026 a 14/01/2026), Comprovação de Habilitação, Parecer Técnico do Agente de Contratação (15/01/2026), Termo de Autorização (15/01/2026).

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

a) Da Modalidade e Forma:

A contratação direta encontra fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a dispensa de licitação para contratação de bens e serviços de pequeno valor. O limite vigente para o exercício de 2026 foi atualizado para R\$ 65.492,10 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e dez centavos) pelo Decreto nº 12.807/2025, de 29 de dezembro de 2025. O valor global contratado (R\$ 23.210,20) está bem dentro do limite legal, sendo, sob o aspecto quantitativo, juridicamente viável o enquadramento.

Contudo, identifica-se no cabeçalho do Termo de Referência a indicação 'Base legal: Lei 14.133, art. 75, I', quando o correto seria o art. 75, inciso II. O inciso I do art. 75 diz respeito a obras e serviços de engenharia de pequeno valor, sendo inaplicável à aquisição de mobiliário e equipamentos. Os demais documentos do processo (Aviso de Contratação Direta, Parecer Técnico, Termo de Autorização e Contrato) corretamente indicam o art. 75, inciso II, o que evidencia que o erro é pontual e decorre de preenchimento equivocado do cabeçalho do TR. Ainda assim, a correção é necessária para garantir a coerência interna do processo e afastar qualquer questionamento quanto à base legal da contratação.

b) Da Contaminação do Termo de Referência por Cláusulas de Inexigibilidade:

Identificou-se irregularidade de especial gravidade neste processo: o Termo de Referência foi elaborado, em parte, a partir de modelo destinado a procedimentos de inexigibilidade de licitação, resultando na inclusão de dispositivos completamente incompatíveis com a dispensa de licitação ora analisada.

O item 8.1.1 do TR dispõe que 'O contratado será selecionado por meio da realização de procedimento de Inexigibilidade de licitação, com fundamento na hipótese do art. 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.' O art. 74, II da Lei nº 14.133/2021 trata da inexigibilidade de licitação para contratação de profissional do setor artístico mediante empresário exclusivo. Trata-se de hipótese completamente distinta da dispensa de licitação por valor (art. 75, II) e absolutamente inaplicável à aquisição de mobiliário e equipamentos de escritório para o Conselho Tutelar. Igualmente, o item 8.7.2 do TR exige que a contratada comprove 'exclusividade permanente e contínua de representação' de profissional do setor artístico, requisito sem qualquer pertinência ao objeto em análise.

Na mesma linha, o item 9.1 do TR transcreve a metodologia de estimativa de preços prevista no art. 7º, §1º, da IN SEGES/ME nº 65/2021 para contratações por inexigibilidade, determinando que o valor seja estimado 'com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes'. Para contratações por dispensa de licitação, a estimativa de preços segue a metodologia ordinária de pesquisa de mercado (art. 23 da Lei nº 14.133/2021), não a metodologia específica de inexigibilidade.

Estas três inconsistências formam um conjunto sistêmico que indica que o TR foi copiado de modelo de inexigibilidade sem a devida adequação ao procedimento de dispensa. Recomenda-se a revisão integral do Termo de Referência, com exclusão das referências à inexigibilidade (art. 74, II; art. 7º, §1º, IN 65/2021; exigência de exclusividade artística) e sua substituição pelas disposições pertinentes à dispensa de licitação por valor (art. 75, II).

c) Da Autuação — Referência a Diploma Legal Revogado

O termo de autuação invoca expressamente o art. 14 da Lei nº 8.666/1993 para fundamentar a indicação da dotação orçamentária. A Lei nº 8.666/1993 foi revogada pelo art. 193, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. O fundamento correto para demonstração da adequação orçamentária é o art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, combinado com o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A retificação do documento é medida necessária para garantir a coerência legal da instrução processual.

d) Da Classificação Orçamentária

A dotação orçamentária indicada — Unidade 1501 (Fundo Municipal de Assistência Social), Função 1044 (Aquisição de Mobiliários, Equipamentos e Veículos), Elemento 4490.52.00.00 (Equipamentos e Material Permanente), Fonte 15000000 — é tecnicamente adequada à natureza dos bens adquiridos. A classificação no elemento 4490.52.00.00 é coerente, uma vez que os bens contratados (mesas, cadeiras, armários, arquivo de aço, ar-condicionado e longarina) constituem material permanente de vida útil superior a dois anos.

Observa-se, contudo, que a Cláusula Décima Terceira da minuta do contrato (Dotação Orçamentária) registra apenas 'A contratação será atendida pela seguinte dotação:' sem indicar os dados da dotação no corpo da cláusula. As informações orçamentárias constam em tabelas separadas dos demais documentos, mas sua ausência no texto contratual fragiliza a vinculação formal exigida pelo art. 92, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se o preenchimento da cláusula no instrumento contratual. Registra-se ainda que a Comunicação Interna ao Setor de Compras indica 'Local de Entrega: Endereço a ser apresentado pela Secretaria Municipal de Saúde', quando o órgão requisitante é a

Secretaria Municipal de Assistência Social, provável erro de cópia que deve ser corrigido nos documentos pertinentes.

e) Da minuta do Contrato

A minuta contratual e o contrato assinado apresentam as mesmas inconsistências estruturais já identificadas em outros processos desta unidade contratante. A Cláusula Sétima do contrato, denominada 'Repactuação dos Preços Contratados', reproduz integralmente o regime do art. 135 da Lei nº 14.133/2021, aplicável exclusivamente a contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra. O mecanismo de repactuação é incompatível com contratos de aquisição de bens permanentes; o instrumento adequado para preservação do equilíbrio econômico-financeiro neste tipo de contratação é o reajuste de preços por índice oficial (IPCA ou índice setorial), respeitada a anualidade, nos termos do art. 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Da mesma forma, a Cláusula Segunda estipula vigência de 12 meses com possibilidade de prorrogação condicionada à comprovação de 'natureza continuada' da prestação (item 2.3), o que é contraditório com a própria natureza do objeto — aquisição de bens permanentes com entrega imediata. A vigência contratual deve ser adequada ao prazo real de entrega, montagem e eventual período de garantia dos bens, sem previsão de prorrogação para natureza continuada.

f) Da Estimativa de Valor – Art. 23 da Lei 14.133/2021

O valor global contratado (R\$ 23.210,20) está amplamente dentro do limite legal de R\$ 65.492,10. O Parecer Técnico atesta a compatibilidade dos preços com

o mercado, referenciando a pesquisa de preços realizada. Recomenda-se verificar que as cotações efetivas e o Mapa Comparativo estejam devidamente datados e completos nos autos, e que o número mínimo de propostas exigido pela IN SEGES/ME nº 65/2021 tenha sido observado, assegurando a rastreabilidade da estimativa de preços.

g) Cautelas e Providências Adicionais:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. Bem como, se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é

conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Por fim, é imperioso frisar que esta Procuradoria Jurídica não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a apuração das alegações e dos fatos que por oportunidade sejam levantados. Assim, este parecer é opinativo e jurídico, não abrangendo aspectos técnicos ou de conveniência.

3. CONCLUSÃO.

Praça Givaldo Alves da Invenção – Nº 133 – Centro – Malhador/SE – CNPJ
13.104.757/0001-77
Telefone: (79) 3442-1410

Diante do exposto, entende-se que o processo de Dispensa de Licitação nº 02/2026, referente à aquisição de mobiliário e equipamentos para o Conselho Tutelar do Município de Malhador/SE, está, em seus aspectos essenciais de valor e enquadramento legal, dentro dos requisitos do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, sendo juridicamente viável a contratação com a empresa ALINE SANTOS DA SILVA, condicionada ao saneamento das irregularidades identificadas neste parecer, em especial: (i) revisão integral do Termo de Referência, com correção do inciso (art. 75, II em vez de art. 75, I) e exclusão das referências à inexigibilidade de licitação (art. 74, II; metodologia de preços de IN 65/2021 para inexigibilidade; exigência de exclusividade artística); (ii) retificação da autuação, com substituição da referência ao art. 14 da Lei nº 8.666/1993 pelo art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 16 da LRF; (iv) adequação da Cláusula Sétima do contrato ao regime de reajuste por índice oficial, em substituição à repactuação; (v) adequação da vigência contratual à natureza de pronta entrega do objeto, com supressão das previsões de prorrogação incompatíveis; (vi) preenchimento da dotação orçamentária na Cláusula Décima Terceira do contrato; e (vii) correção do erro de identificação do órgão destinatário na Comunicação Interna.

É o parecer.

Malhador, 09 de janeiro de 2026.

Gabriel Carvalho O. Reis

GABRIEL CARVALHO OLIVEIRA REIS
Procurador-Geral do Município de Malhador