



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE MALHADOR

PARECER JURÍDICO Nº 20/2026

Interessado: Fundo Municipal de Saúde do Município de Malhador/SE

Objeto: Contratação de empresa especializada para licenciamento de Plataforma Integrada de Governo Digital (SaaS), contemplando Agendamentos, TFD e Campanhas de Saúde, destinada a municípios com até 20.000 habitantes.

Modalidade: Dispensa de Licitação

Processo Administrativo nº: 015/2026

Dispensa nº: 012/2026

DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. LICENCIAMENTO DE PLATAFORMA INTEGRADA DE GOVERNO DIGITAL EM MODELO SAAS. SERVIÇOS DE SAÚDE PÚBLICA. VALOR CONTRATADO INFERIOR AO LIMITE LEGAL ATUALIZADO. DADOS PESSOAIS SENSÍVEIS. NECESSIDADE DE CAUTELAS DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E LGPD. INCONSISTÊNCIAS FORMAIS. VIABILIDADE CONDICIONADA AO SANEAMENTO.

1. RELATÓRIO

Vem a esta Assessoria Jurídica, para análise, o procedimento de Dispensa de Licitação nº 012/2026, vinculado ao Processo Administrativo nº 015/2026, deflagrado pelo Fundo Municipal de Saúde do Município de Malhador/SE, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para licenciamento de Plataforma Integrada de Governo Digital, em modelo SaaS, contemplando módulos de Agendamentos, Tratamento Fora do Domicílio - TFD e Campanhas de Saúde, destinada a municípios com até 20.000 habitantes.

Conforme documentação encaminhada, a demanda foi formalizada pela Secretaria Municipal de Saúde, com indicação da necessidade de modernização e digitalização dos serviços públicos de saúde, especialmente para centralização das informações, gestão de agendamentos, regulação, acompanhamento de TFD, gestão de campanhas e melhoria do atendimento ao cidadão.

Constam dos autos, dentre outros documentos, Documento de Formalização da Demanda, justificativa para dispensa de elaboração do Estudo Técnico Preliminar,

comunicação interna para pesquisa de preços, mapa comparativo de preços, demonstração de compatibilidade da despesa com os recursos orçamentários, manifestação do controle interno, Termo de Referência, Aviso de Contratação Direta, documentação de habilitação, razão da escolha da contratada e justificativa do preço, minuta contratual e termo contratual.

A empresa indicada para contratação é RAIZ DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS INOVA SIMPLES (I.S.), inscrita no CNPJ/MF sob o nº 62.331.266/0001-74, pelo valor global de R\$ 61.600,00 (sessenta e um mil e seiscentos reais), valor este inferior ao limite legal atualizado para a hipótese do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Registra-se, desde logo, que a presente manifestação tem natureza jurídica e limita-se ao controle de legalidade da contratação direta, nos termos dos arts. 53 e 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, não abrangendo juízo técnico sobre a solução tecnológica escolhida, desempenho do sistema, suficiência funcional da plataforma, mérito administrativo, conveniência, oportunidade, vantajosidade técnica ou gestão contratual.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Da possibilidade de contratação direta por dispensa de licitação.

A Lei nº 14.133/2021 admite a contratação direta por dispensa de licitação nas hipóteses expressamente previstas em seu art. 75. No caso dos autos, a Administração pretende fundamentar a contratação no inciso II do referido dispositivo, aplicável às contratações de outros serviços e compras cujo valor seja inferior ao limite legal vigente.

O Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, atualizou os valores da Lei nº 14.133/2021 para o exercício de 2026, razão pela qual o enquadramento jurídico da contratação deve observar o limite atualizado aplicável ao art. 75, inciso II.

No caso concreto, há indicação de valor estimado anual de R\$ 66.843,25 (sessenta e seis mil oitocentos e quarenta e três reais e vinte e cinco centavos) em alguns documentos preparatórios. Contudo, a razão da escolha, o termo contratual e o extrato indicam valor global de R\$ 61.600,00 (sessenta e um mil e seiscentos reais), correspondente à proposta da empresa selecionada.

Dessa forma, a viabilidade da dispensa em razão do valor fica condicionada à expressa retificação e esclarecimento, nos autos, de que o valor efetivamente contratado é o valor global de R\$ 61.600,00, inferior ao limite legal atualizado. Caso a contratação seja formalizada pelo valor médio estimado de R\$ 66.843,25, a Administração deverá reavaliar o enquadramento, pois tal montante supera o limite informado no próprio processo para o art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Da instrução do processo de contratação direta.

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige que o processo de contratação direta seja instruído, no que couber, com documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência ou projeto básico, estimativa de despesa, parecer jurídico, demonstração de compatibilidade orçamentária, comprovação dos requisitos de habilitação e qualificação mínima, razão de escolha do contratado, justificativa de preço e autorização da autoridade competente.

No caso analisado, observa-se que o processo apresenta os principais documentos exigidos para a contratação direta, notadamente DFD, Termo de Referência, pesquisa de preços, justificativa de escolha, justificativa de preço e indicação orçamentária. Há, portanto, estrutura mínima apta à análise jurídica inicial.

Não obstante, foram identificadas inconsistências formais que demandam saneamento, sobretudo porque a contratação envolve solução tecnológica em nuvem destinada à área de saúde, com provável tratamento de dados pessoais e dados pessoais sensíveis de usuários do SUS, o que exige maior cautela quanto à segurança da informação, confidencialidade, disponibilidade, integridade, rastreabilidade e conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados.

Da justificativa para dispensa do Estudo Técnico Preliminar.

A Administração apresentou documento específico justificando a dispensa de elaboração do ETP, com fundamento na contratação direta por valor. Em tese, o art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 admite a instrução com ETP “se for o caso”, a depender da natureza do objeto e da regulamentação aplicável.

Todavia, tratando-se de plataforma digital em ambiente SaaS, vinculada à gestão de serviços de saúde, recomenda-se complementar a instrução com, ao menos, justificativa técnica mínima sobre a escolha da solução, aderência da plataforma às necessidades do Município, requisitos funcionais essenciais, requisitos de segurança da informação, hospedagem, backup, continuidade do serviço, suporte, portabilidade e reversibilidade dos dados ao final do contrato. Essa complementação não necessariamente exige a elaboração de ETP extenso, mas é importante para demonstrar a maturidade do planejamento e mitigar riscos de dependência tecnológica.

Da pesquisa de preços, escolha da contratada e justificativa do preço.

O processo apresenta pesquisa com três cotações e posterior aviso de contratação direta para recebimento de propostas adicionais, nos termos do art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Consta que não houve recebimento de propostas adicionais e que a empresa RAIZ DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS INOVA SIMPLES (I.S.) apresentou a menor proposta dentre aquelas obtidas na pesquisa inicial.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE MALHADOR

A escolha da contratada, em tese, encontra respaldo na proposta mais vantajosa identificada nos autos, desde que mantida a compatibilidade do objeto cotado, a validade das propostas e a regularidade dos fornecedores consultados. Recomenda-se, contudo, que o setor competente confira a coerência dos valores indicados no mapa comparativo, diferenciando o valor médio estimado de R\$ 66.843,25 do valor efetivamente contratado de R\$ 61.600,00.

Também se recomenda que a Administração mantenha nos autos a íntegra das propostas, com identificação dos fornecedores, CNPJ, data, validade, descrição técnica equivalente, composição do valor de implantação e licenciamento mensal, bem como declaração de que os preços foram analisados criticamente, especialmente por se tratar de solução tecnológica com características funcionais próprias.

Da publicidade do aviso de contratação direta.

O aviso de contratação direta indica período de recebimento de propostas de 08/04/2026 a 10/04/2026, com entrega presencial ou por e-mail. A Lei nº 14.133/2021 exige, no art. 75, § 3º, a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com especificação do objeto e manifestação de interesse da Administração em receber propostas adicionais.

Assim, recomenda-se a juntada da comprovação da publicação do aviso no sítio eletrônico oficial, com data e horário de disponibilização, certificação da contagem do prazo mínimo legal e eventual comprovação de inexistência de propostas adicionais. Também deve ser corrigida a divergência constante do mapa comparativo posterior, que menciona “Dispensa de Licitação nº 019/2026”, quando a demanda analisada corresponde à Dispensa nº 012/2026.

Da habilitação e regularidade da futura contratada.

A contratação direta não afasta a necessidade de comprovação dos requisitos de habilitação e qualificação mínima, conforme art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, observada a pertinência das exigências com o objeto contratado.

No caso, há documento de comprovação de atendimento aos requisitos de habilitação. Contudo, recomenda-se que a lista de verificação seja efetivamente preenchida, com indicação objetiva dos documentos apresentados, validade das certidões, conferência de regularidade fiscal, trabalhista, FGTS, CNPJ, ato constitutivo e declaração de não emprego de menores, além das consultas impeditivas cabíveis, especialmente para afastar impedimentos de contratar com o Poder Público.

Considerando a natureza do objeto, recomenda-se ainda que a Administração avalie a necessidade de comprovação mínima de aptidão técnica da empresa para

implantação, licenciamento, suporte e manutenção de sistemas em ambiente cloud/SaaS, sem criar exigências desproporcionais ao valor e ao porte da contratação.

Da proteção de dados pessoais e da segurança da informação.

O objeto envolve plataforma para agendamento, regulação, TFD e campanhas de saúde, com provável tratamento de dados pessoais de munícipes e, em especial, dados pessoais sensíveis relacionados à saúde. Ainda que o Termo de Referência mencione hospedagem segura e conformidade com a LGPD, a minuta contratual deve conter cláusulas mais específicas sobre proteção de dados, sigilo, controle de acesso, logs, backup, disponibilidade do serviço, localização/segurança da hospedagem, dever de comunicação de incidentes, subcontratação de operadores, titularidade das bases de dados e devolução ou eliminação dos dados ao término do contrato.

A ausência dessas previsões não impede, por si só, a contratação, mas deve ser saneada antes da assinatura ou, caso o instrumento já tenha sido firmado, por termo aditivo ou apostilamento juridicamente adequado, desde que não altere substancialmente o objeto e apenas complemente obrigações de conformidade, governança e segurança.

Da minuta contratual.

A minuta contempla, em linhas gerais, cláusulas exigidas pelo art. 92 da Lei nº 14.133/2021, como objeto, vigência, pagamento, obrigações, sanções, extinção, alterações, dotação orçamentária e publicação.

Entretanto, verifica-se a presença de cláusulas genéricas oriundas de modelos de prestação de serviços com dedicação de mão de obra ou execução material, com referências a empregados uniformizados, Equipamentos de Proteção Individual, execução em local de serviços, métodos executivos, repactuação e outras obrigações que podem não se ajustar adequadamente ao objeto SaaS. Recomenda-se a revisão da minuta para adequá-la à natureza de licenciamento de plataforma digital, suporte técnico e serviço em nuvem.

Também deve ser sanada eventual existência de campos em branco ou placeholders na minuta, assegurando que a versão a ser assinada contenha número correto do processo administrativo, número da dispensa, identificação completa da contratada, valor global, composição dos itens, prazo de vigência de 12 (doze) meses, forma de pagamento, dotação orçamentária e obrigações específicas da contratada.

Da dotação orçamentária e compatibilidade da despesa.

O processo apresenta demonstração de compatibilidade da despesa com os recursos orçamentários, indicando a classificação 2032 - Manutenção da Secretaria Municipal de Saúde; 33.90.39.00 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica; Fonte de Recursos 15001002.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA DE MALHADOR

Recomenda-se apenas que o setor competente compatibilize o valor indicado na declaração orçamentária com o valor efetivamente contratado, distinguindo a estimativa média da pesquisa de preços do valor global da proposta vencedora, evitando dúvidas quanto ao impacto financeiro e ao enquadramento da dispensa por valor.

Das inconsistências formais identificadas.

Sem prejuízo da viabilidade jurídica em tese, recomenda-se o saneamento dos seguintes pontos antes da formalização definitiva ou, se já formalizado o contrato, mediante regularização documental nos autos:

- I. uniformizar a numeração do processo e da contratação, pois aparecem referências a Processo de Dispensa nº 012/2026, Processo Administrativo nº 015/2026, Processo nº 048/2026 e, no mapa posterior, Dispensa nº 019/2026;
- II. esclarecer expressamente que o valor global efetivamente contratado é de R\$ 61.600,00, inferior ao limite atualizado do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, diferenciando-o do valor médio estimado de R\$ 66.843,25;
- III. caso se pretenda contratar pelo valor médio estimado de R\$ 66.843,25, reavaliar o enquadramento jurídico, pois esse montante supera o limite indicado nos autos para a dispensa por valor;
- IV. corrigir a redação da justificativa do controle interno, que menciona valor legal desatualizado de R\$ 50.000,00, devendo observar o valor atualizado para 2026;
- V. juntar comprovação da publicação do aviso de contratação direta em sítio eletrônico oficial pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, bem como certidão de inexistência ou análise de eventuais propostas adicionais;
- VI. preencher e conferir a lista de habilitação, com indicação objetiva dos documentos apresentados, validade das certidões e consultas impeditivas;
- VII. adequar o Termo de Referência e a minuta contratual à natureza de solução SaaS, incluindo cláusulas específicas de LGPD, segurança da informação, backup, suporte, disponibilidade, titularidade e portabilidade dos dados;
- VIII. revisar a minuta contratual para remover ou compatibilizar cláusulas genéricas de execução de serviços presenciais, mão de obra, EPI, repactuação e demais previsões não aderentes ao objeto;
- IX. corrigir eventuais campos em branco, placeholders e erros materiais, inclusive e-mail de recebimento de propostas e identificação da autoridade responsável por cada ato;
- X. certificar que a autorização da autoridade competente e a divulgação do contrato no PNCP e no sítio oficial observem os arts. 72, VIII, 91, 94 e 174 da Lei nº 14.133/2021.

Das cautelas finais.

A análise jurídica não substitui a atuação dos setores técnicos competentes quanto à definição da solução tecnológica, validação funcional da plataforma, avaliação de desempenho, segurança da informação, integração com rotinas da Secretaria de Saúde, migração de dados, treinamento, suporte e fiscalização contratual. Tais pontos devem ser acompanhados pelo gestor e pelo fiscal designados, sob responsabilidade da Administração.

Ressalte-se, ainda, que a contratação direta por valor não autoriza fracionamento indevido de despesa. Assim, recomenda-se que a Administração certifique que não há outras contratações de mesma natureza, no mesmo exercício financeiro, que possam caracterizar fracionamento ou fuga ao procedimento licitatório cabível.

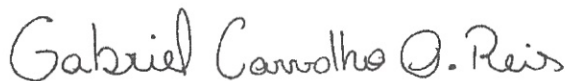
3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela VIABILIDADE JURÍDICA da Dispensa de Licitação nº 012/2026, vinculada ao Processo Administrativo nº 015/2026, com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, para contratação da empresa RAIZ DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS INOVA SIMPLES (I.S.), inscrita no CNPJ/MF sob o nº 62.331.266/0001-74, pelo valor global de R\$ 61.600,00 (sessenta e um mil e seiscentos reais), desde que previamente saneadas as inconsistências apontadas neste parecer.

O presente parecer possui natureza opinativa e jurídica, não abrangendo aspectos técnicos, econômicos, financeiros, orçamentários ou de conveniência e oportunidade administrativa, cuja responsabilidade permanece com as áreas competentes e com a autoridade administrativa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Malhador/SE, 13 de abril de 2026.



GABRIEL CARVALHO OLIVEIRA REIS
Procurador-Geral do Município de Malhador