



MUNICÍPIO DE ATÍLIO VIVACQUA - ES
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

Trata o presente processo administrativo da contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos continuados de assessoria, controle, avaliação, monitoramento, análise técnica e, quando necessário, auditoria, no âmbito do Sistema Municipal de Saúde, em conformidade com as diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS). O valor estimado da contratação, conforme ampla cotação de preços, resultou na proposta mais vantajosa de **R\$ 32.700,00 (trinta e dois mil e setecentos reais)**, apresentada pela empresa **RM CONSULTORIA AUDITORIA & ASSESSORIA LTDA** (CNPJ nº 13.201.705/0001-19).

O procedimento foi instaurado pelo Fundo Municipal de Saúde, que, através de seus documentos técnicos, notadamente o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), justificou a necessidade da contratação pela complexidade das atividades e pela insuficiência de pessoal no quadro próprio do Município para exercer tais misteres com a especialização e a continuidade que o objeto exige.

A fundamentação legal invocada para a contratação direta é o **artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021** (Nova Lei de Licitações e Contratos), que autoriza a dispensa de licitação para a contratação de serviços cujo valor seja inferior ao limite estabelecido na referida norma, atualmente atualizado para o exercício de 2026.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos essenciais:

1. Documento de Formalização da Demanda (DFD);
2. Estudo Técnico Preliminar (ETP);
3. Termo de Referência (TR);
4. Pesquisa de preços contendo três orçamentos de empresas do ramo;
5. Ata da Sessão Pública de Julgamento;
6. Documentos de habilitação da empresa declarada vencedora;
7. Nota de Reserva Orçamentária, indicando a devida cobertura para a despesa;
8. Minuta do Contrato a ser celebrado.

Após a fase de seleção da proposta, o Agente de Contratação encaminhou o processo a esta Procuradoria Geral do Município para a devida análise e emissão de parecer jurídico conclusivo acerca da legalidade e viabilidade da contratação pretendida, em conformidade com o que dispõe o art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório do essencial. Passo à análise jurídica.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise deste órgão de assessoramento jurídico se debruçará sobre a conformidade do procedimento com as normas de direito público, especialmente no que tange à escolha da modalidade de contratação – dispensa de licitação – e à legalidade das cláusulas da minuta contratual.

A. Da Hipótese de Dispensa de Licitação e da Natureza do Objeto

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece como regra a obrigatoriedade de licitação para contratações pelo Poder Público, ressalvados os casos especificados na legislação. O objetivo é assegurar a isonomia entre os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) **XXI** - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei nº 14.133/2021, que estabelece o novo regime licitatório, prevê as hipóteses de contratação direta, seja por inexigibilidade ou por dispensa. No caso em tela, a autoridade administrativa optou pela **dispensa em razão do valor**, com fulcro no art. 75, inciso II:

Art. 75. É dispensável a licitação: (...) **II** - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

O valor da contratação, R\$ 32.700,00, está manifestamente abaixo do limite legal, o que, em uma análise preliminar, autorizaria a aplicação do dispositivo.

Contudo, a criticidade exigida na análise nos compele a uma reflexão mais aprofundada. O objeto contratual – "assessoria, controle, avaliação, monitoramento, análise técnica e auditoria" – enquadra-se na definição de **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual**, conforme o art. 6º, XVIII, da mesma Lei. Para tais serviços, a Lei prevê a possibilidade de **inexigibilidade de licitação** no art. 74, III, desde que se trate de serviço de natureza singular, com profissional ou empresa de notória especialização.

A escolha pela dispensa em razão do valor, em detrimento da potencial via da inexigibilidade, não se mostra, por si só, ilegal. A Administração, diante de mais de uma via legal para a contratação direta, pode optar por aquela que se afigure mais simples e objetiva, como é o caso da dispensa por valor. Todavia, é imperativo que o objeto, ainda que técnico, não seja de natureza tão singular e de complexidade tão elevada que a competição se mostre inviável, caso em que a inexigibilidade seria o único caminho. Pela análise do Termo de Referência, os serviços, embora especializados, são passíveis de serem executados por diversas empresas no mercado, o que afasta a inviabilidade de competição e, conseqüentemente, a obrigatoriedade da inexigibilidade.

Portanto, a opção pela dispensa com base no valor é formalmente válida.

B. Da Análise Crítica dos Atos Processuais

A validade da contratação direta não se esgota no enquadramento legal da hipótese. É fundamental que a fase de planejamento e instrução processual tenha sido conduzida com o devido rigor.

1. **Justificativa e Estudo Técnico Preliminar:** A justificativa para a contratação assenta-se na falta de expertise no quadro municipal. O Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento consolidado de que a terceirização de serviços, especialmente em áreas finalísticas como a saúde, deve ser robustamente justificada, demonstrando-se a vantagem da medida e a ausência de pessoal concursado para a função.

TCU - RA: 02051420140 RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. AVALIAÇÃO DE AJUSTES FIRMADOS PELOS GOVERNOS MUNICIPAIS COM ENTIDADES PRIVADAS PARA A DISPONIBILIZAÇÃO DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE. **INEXISTÊNCIA DE ESTUDOS QUE DEMONSTREM AS VANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE ORÇAMENTO PRÉVIO. FISCALIZAÇÃO DEFICIENTE. SOBREPREGO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR POR DISPENSA DE LICITAÇÃO.** PEDIDO DE REEXAME. ACÓRDÃO 602/2019 - PLENÁRIO. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DE MULTA APLICADA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. CIÊNCIA. (TCU - RA: 02051420140, Relator.: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 31/05/2017, Plenário)

No caso em análise, o Estudo Técnico Preliminar cumpre seu papel formal de indicar a necessidade. Contudo, para fins de controle e boa governança, seria recomendável que a justificativa detalhasse de forma mais contundente as tentativas ou impossibilidades de capacitação da equipe interna ou de realização de concurso público para suprir a demanda. Ainda assim, não se vislumbra ilegalidade manifesta, mas um ponto de atenção para a gestão.

2. **Pesquisa de Preços:** A instrução processual com três orçamentos é requisito basilar para demonstrar a economicidade da contratação. A ausência de uma pesquisa de mercado adequada pode caracterizar superfaturamento, como já apontado pelo TCU.

TCU 02064420108 RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. **DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUTAR SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E ABASTECIMENTO DO ALMOXARIFADO E FARMÁCIA. SUPERFATURAMENTO.** IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA. ARGUMENTOS RECURSAIS INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES. NÃO PROVIMENTO. (TCU 02064420108, Relator.: ANA ARRAES, Data de Julgamento: 24/02/2016)

O processo em tela contém a pesquisa de preços, e o valor contratado (R\$ 32.700,00) está abaixo do valor estimado (R\$ 35.700,00), o que indica conformidade neste ponto.

C. Da Análise Detalhada da Minuta do Contrato

A minuta do contrato, peça central da futura relação jurídica, deve ser examinada com extremo rigor para evitar vícios que possam macular o ajuste.

1. **Vigência e Valor:** A vigência de 12 meses é compatível com a natureza de serviços continuados, e o valor está de acordo com a proposta vencedora.

2. **Garantia de Execução:** A Cláusula 9.1 dispensa a exigência de garantia de execução do contrato. Embora o art. 96, §1º, da Lei nº 14.133/2021 preveja que a exigência da garantia é uma discricionariedade da Administração, a dispensa em um contrato cujo objeto é justamente o controle, a avaliação e a auditoria de serviços de saúde parece **imprudente**. A garantia funciona como um mecanismo de salvaguarda contra eventuais falhas na prestação de um serviço tão sensível. **Recomenda-se, fortemente, que a autoridade gestora reavalie a conveniência e a oportunidade de dispensar a garantia**, motivando adequadamente sua decisão caso opte por mantê-la.
3. **Obrigações e Sanções:** A Cláusula 12.9 da minuta apresenta um **vício de redação claro e insanável na sua forma atual**, ao estipular que em caso de descumprimento, a contratada deve "cientificar o órgão de representação judicial da Advocacia-Geral da União". Trata-se de um erro grosseiro de "copia e cola" de minutas federais. Sendo o contrato celebrado pelo Município de Atílio Vivacqua, a comunicação deve ser dirigida à **Procuradoria Geral do Município**. Este é um **vício sanável**, que **DEVE** ser corrigido antes da assinatura do contrato.

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, após análise pormenorizada do Processo de Dispensa de Licitação nº 009/2026, esta Procuradoria Geral do Município emite parecer pela **VIABILIDADE JURÍDICA** do prosseguimento do feito e da consequente contratação, **desde que, e somente se, forem observadas as seguintes condições e recomendações:**

1. CORREÇÃO OBRIGATÓRIA (VÍCIO SANÁVEL):

- **Alterar a redação da Cláusula 12.9 da Minuta do Contrato**, substituindo a menção à "Advocacia-Geral da União" pela correta referência à "**Procuradoria Geral do Município de Atílio Vivacqua/ES**" ou órgão de representação judicial equivalente na estrutura municipal.

2. RECOMENDAÇÃO (ATO DISCRICIONÁRIO):

- **Reavaliar a Cláusula 9.1 da Minuta do Contrato**, que dispensa a garantia de execução. Recomenda-se, por prudência e zelo com o erário, que a Administração exija a garantia prevista no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, dada a natureza estratégica e de controle do serviço a ser contratado. Caso a gestão opte pela manutenção da dispensa, que o faça de forma expressa e motivada nos autos.

Salvo o vício material apontado na minuta contratual, que é de simples correção, os demais atos processuais encontram-se em conformidade com a legislação vigente, em especial com a Lei nº 14.133/2021. A escolha pela dispensa de licitação em razão do valor, embora o objeto seja de natureza técnica, mostra-se formalmente adequada.

Dessa forma, sanado o vício apontado e ponderada a recomendação, não há óbices jurídicos para a celebração do contrato.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Atílio Vivacqua/ES, 17 de junho de 2026.

EDUARDO BASTOS BERNARDINO
PROCURADOR GERAL
GABINETE DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL - PGM/GAB - PGM

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

EDUARDO BASTOS BERNARDINO

PROCURADOR GERAL

PGM/GAB - PGM - PMAV

assinado em 17/06/2026 16:33:32 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 17/06/2026 16:33:32 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por EDUARDO BASTOS BERNARDINO (PROCURADOR GERAL - PGM/GAB - PGM - PMAV)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-MTJFZ4>