



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA
"Amazônia: Patrimônio dos brasileiros"
CONSULTORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR

Parecer 127/2026/CONJUR/DPG

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. FUNDAMENTADA NO ART. 75, II, DA LEI Nº. 14.133/2021. PELA POSSIBILIDADE DO PROCEDIMENTO, DESDE QUE ATENDIDAS AS RESSALVAS.

1 - RELATÓRIO

Vem ao exame desta Consultoria Jurídica o presente processo administrativo, para análise e emissão de parecer em conformidade com o art. 53 da Lei nº. 14.133/2021, quanto a possibilidade de Aquisição de licenças de uso, por subscrição (assinatura), na modalidade Software como Serviço (SaaS), das plataformas digitais **Canva Pro+**, **CapCut Pro** e **Flickr Pro**, em versão profissional, para atender as necessidades da Defensoria Pública do Estado de Roraima, conforme Termo de Referência 23 (0803922).

Instruem os autos, os seguintes documentos:

Documento de Formalização de Demanda 16 (0776541);
Documentos - Email Cotação Canva e CapCut (0797920);
Estudo Técnico Preliminar - Licenças Canva Pro, CapCut Pro e Flickr Pro (0776544);
Justificativa da Dispensa de Análise de Risco (0787570);
Autorização e indicação da modalidade -Decisão DG-CG 0799996;
Classificação Orçamentária (0800052);

Minuta de Termo de Referência CCOM 0801273;
Relatório Mapa Comparativo de Preços SC (0803116);
Relatório Cotação Banco de Preços SC (0803117);
Análise da Pesquisa de Preço SC (0803118);
Termo de Referência 23 (0803922);
Declaração 244 (0804305);

Pedido de Empenho (0807007);
Disponibilidade Orçamentária- despacho 14340 (0807010);
Portaria 726-2026 - Diretor de Compras e Licitações - ALCEU (0807821);
Portaria 751-2026 - Agente de Contratação - CAMILLA (0807829);
Portaria 1704-2024 - Chefe de Edital RICARDO (0807830);
Minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica (0808867).

É o breve relato.

2 - ANÁLISE JURÍDICA

2.1- DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Em regra, a Constituição Federal determinou no artigo 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação, como se pode extrair da transcrição da redação do dispositivo ora citado:

Art. 37.

(...)

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.

Contudo, a Lei nº 14.133/2021, excepcionou a licitação nas situações elencadas ao art. 75 (dispensa) e naquelas enquadradas ao art. 74 (inexigibilidade), quando impossível estabelecer o embate licitatório.

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;

(...)

§ 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

(...)

§ 3º 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, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

O valor para dispensa de licitação, referido no inciso II, do artigo 75, da Lei de Licitações, passou a ser de R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), conforme [Decreto n.º 12.807, de 29 de dezembro de 2025](#).

Cumprе salientar que a Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021 determina a adoção da dispensa de licitação na forma eletrônica nas hipóteses previstas no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 4º Os órgãos e entidades adotarão a dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

(...)

II - contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

No presente caso, o valor da aquisição de licenças, no montante de **R\$ 6.349,87** (seis mil trezentos e quarenta e nove reais e oitenta e sete centavos), enquadra-se nos limites legais para dispensa de licitação, não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a esse aspecto.

Adicionalmente, recomenda-se cautela nas contratações futuras de mesma natureza, a fim de evitar o fracionamento indevido de despesas, devendo ser considerado o somatório dos dispêndios realizados no mesmo exercício financeiro, nos termos do art. 75, §1º, da referida lei.

2.2- DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

A instrução do processo administrativo para contratação direta deve seguir o determinado no artigo 72 da Lei 14.133/2021:

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;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente

Outrossim, vale destacar que no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Roraima, foi publicada a RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024, para disciplinar a Lei Federal 14.133/2021- Lei de Licitações e Contratos .

Tal normativa determinou que os processos de contratações diretas, devem ser instruídos com os seguintes documentos:

Art. 148. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, além dos documentos previstos no art. 72 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021, deverá ser instruído com os seguintes elementos:

- I- indicação do dispositivo legal aplicável;
- II- autorização do ordenador de despesa;
- III- consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado;
- IV- no que couber, declarações exigidas na Lei Federal n.º 14.133, de 2021, neste Regulamento ou em regulamentos específicos;

Quanto as contratações de Soluções baseadas em Software, deverão ser instruídas da seguinte forma:

Art. 234. A contratação de licenças deverá ser alinhada às reais necessidades da Defensoria Pública, com vistas a evitar gastos com produtos não utilizados, devendo ser justificadas na fase de planejamento da contratação os quantitativos, características e prazos do objeto.

Parágrafo único. Nos casos de desenvolvimento de softwares para utilização pela Defensoria Pública, a especificação do edital deverá prever a obrigação de cessão, pelo contratado, dos direitos autorais e de todas as condições necessárias para manutenção do software pela Defensoria Pública ou por terceiros.

Do Documento de Formalização da Demanda

O Documento de Formalização da Demanda consiste em documento obrigatório que deverá constar em qualquer processo de contratação, de acordo com o inciso VII, do art. 12, da Lei nº 14.133/2021. O documento deverá apresentar os elementos que justificam o pedido da contratação, suas especificações e o fundamento legal, demonstrando o interesse público envolvido.

No presente caso, verifica-se que a equipe de planejamento da área competente elaborou o Documento de Formalização de Demanda 16 (0776541), compatibilizando com o [Plano de Contratações Anual 2026 desta DPE-RR](#), publicado no dia 15 de Dezembro de 2025 no [Portal Nacional de Contratações Públicas](#), contratação de nº **4-2026**, bem como a justificativa (Item 2. Documento sei nº 0776541) e Autorização da contratação 6, conforme Portaria 627 ([0563017](#)), publicada no DEPDE/RR nº 906, do dia 18 de abril de 2024.

Ressalva-se, contudo, que o valor da contratação em andamento supera o montante previamente estimado no [Plano de Contratações Anual 2026 desta DPE-RR](#)- contratação de nº **4/15 -2026**, (R\$ 1.500,00-R\$ 4.000,00), circunstância que demanda a devida justificativa nos autos, em atenção ao princípio do planejamento previsto no art. 40 da Lei nº 14.133/2021.

Dos Estudos Técnicos Preliminares

De acordo com o art. 6º, inciso XX da Lei nº 14133/201, 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 e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.”

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

A sua elaboração será realizada nos termos do art. 18, §1º. Senão vejamos:

Art. 18.

(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação 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 contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de

cálculo e dos documentos que lhes 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 a contratar;

VI - estimativa do valor da 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 optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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 previamente à celebração do

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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;

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

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não

contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Verifica-se que foi apresentado o Estudo Técnico Preliminar - Licenças Canva Pro, CapCut Pro e Flickr Pro (0776544), pela equipe de planejamento da contratação (evento nº 0536439), recomendando fornecimento de licenças de uso, por subscrição (assinatura), na modalidade Software como Serviço (SaaS), das plataformas digitais Canva Pro+, CapCut Pro e Flickr Pro, em versão profissional, para atender as necessidades da Defensoria Pública do Estado de Roraima, no valor estimado de R\$ 4.929,54 (quatro mil novecentos e vinte e nove reais e cinquenta e quatro centavos).

Vale Ressaltar que as contratações de Soluções baseadas em Software, o ETP, também deverá seguir todas as determinações descritas no Artigo 171, da RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024.

Análise de Riscos

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise de riscos, caso haja algo que possa comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Ademais, a RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024, prevê em seus artigos 260 e 261.

Art. 260. Será realizado o gerenciamento dos riscos envolvidos em todas as etapas do processo da contratação.

§1º O gerenciamento dos riscos poderá ser dispensado, mediante justificativa, nos casos envolvendo contratação de objetos de baixo valor, considerado o valor limítrofe previsto no art. 75, I da Lei Federal nº 14.133, de 2021, ou de baixa complexidade.

(...)

§7º O gerenciamento de riscos materializa-se no documento denominado Mapa de Riscos, que será elaborado de acordo com a probabilidade e com o impacto de cada risco identificado, por evento significativo, e deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:

I- ao final da elaboração do estudo técnico preliminar e antes da pesquisa de preços de que trata o art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021; e,

II- após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

Art. 261. A responsabilidade pelo gerenciamento de riscos compete aos agentes públicos responsáveis pelo planejamento da contratação e ao gestor do contrato.

Vale destacar, conforme previsão legal descrita alhures, a correta apresentação da Análise de Riscos, se dará em documento apartado, ao final da elaboração do estudo técnico preliminar e antes da pesquisa de preços, inclusive se não houver, mediante justificativa, não se fazendo necessária sua menção no ETP.

Ademais, a análise de riscos prevista no art. 18, inciso X da Lei nº 14.133/2021, não se confunde com a cláusula de matriz de risco, apesar desta, quando estabelecida na minuta de contrato, constituir o resultado do primeiro.

Verifica-se que a Administração elaborou a Justificativa da Dispensa de Análise de Risco (0787570).

Impacto Ambiental. Critérios de Sustentabilidade.

As ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, devendo, portanto, estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável, na forma da lei.

São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. A Administração deve: a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação.

Assim, cabe à Administração a verificação dos impactos ambientais e os critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos, de acordo com o disposto no art. 170 da CF/1988; no art. 5º da Lei nº 14.133/2021; Lei nº 12.187/2009, e [DECRETO Nº 9.178, DE 23 DE OUTUBRO DE 2017](#), avaliado e consultado o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e a [INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01, DE 19 DE JANEIRO DE 2010](#).

Conforme artigo art. 9º da IN 58/2022, é necessário que nos estudos técnicos preliminares, sejam previstos os critérios de sustentabilidade aplicáveis ao objeto contratual.

Art. 9º Com base no Plano de Contratações Anual, deverão ser registrados no Sistema ETP Digital os seguintes elementos:

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;

Consta no presente Estudo Técnico Preliminar (0776544).

13 - IMPACTOS AMBIENTAIS

13.1. Não há impacto ambiental associado à contratação. Por se tratar de um serviço de software prestado de forma on-line (SaaS), não há impacto ambiental no desenvolvimento das atividades previstas neste estudo. Ainda, não há impressão ou utilização de recursos que comprometam a sustentabilidade ou produzam significativo impacto ambiental.

Caso a Administração entender que a presente aquisição não se sujeitam aos critérios e práticas de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade, deverá apresentar a devida justificativa.

Parcelamento do objeto da contratação

As aquisições, como regra, devem atender ao parcelamento quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme dispõe o art. 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133/2021). Devem ser observadas as regras do artigo 40, V, b, e art. 47, II da Lei nº 14.133/2021.

A justificativa para o parcelamento ou não do objeto, deve estar presente no Estudo Técnico Preliminar (art. 18, §1º, VIII, da Lei nº 14.133/2021).

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

A Lei de Licitações, nos arts 40 e 82, traz expressamente as hipóteses de não parcelamento do objeto, que podem ser técnicas, econômicas ou decorrente da necessidade de padronização.

Art. 40 (...)

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Art. 82 (...)

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

Vale ressaltar que o TCU , mediante a Súmula 247 determina como obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, como forma de evitar restrição a competitividade.

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

A RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024.

Art. 182. O parcelamento do objeto, deverá ser adotado sempre que a sua divisão:

I- for tecnicamente viável e economicamente vantajosa;

II- não represente perda de economia de escala;

III- garanta a ampliação da competição e evite a concentração de mercado.

Parágrafo único. O não parcelamento do objeto deverá ser devidamente justificado com a demonstração das razões técnicas, administrativas e econômicas que o inviabilize.

Art. 183. No parcelamento referente à aquisição de bens, deverá ser considerado, sempre que possível, o aproveitamento das peculiaridades do mercado local com vistas à economicidade, desde que atendidos os parâmetros de qualidade.

Parágrafo único. O parcelamento não será adotado quando:

I- a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II- o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido; e

III- o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Em vista disso, a administração deverá observar o princípio do parcelamento, conforme legislação alhures, e, justificar em caso de não parcelamento, os objetos dos itens que sejam considerados

indivisíveis.

No presente caso, verifica-se, no item 9 – “Justificativa para o Parcelamento da Solução”, a previsão de parcelamento dos itens, uma vez que as licenças possuem naturezas distintas, sendo possível sua aquisição de forma separada, sem prejuízo à eficiência da contratação.

Do Termo de Referência

Quanto ao Termo de Referência, verifica-se que este passou a ser o documento exigido nas contratações para compras e serviços, excepcionando obras e serviços de engenharia. O artigo 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021 dispõe todas as cláusulas e condições essenciais exigidas:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens

e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato

e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos

preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no

extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato

deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será

acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os

parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que

devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, §1º, da Lei n. 14.133, de 2021, que assim aduz:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo

anual e observar o seguinte:

[...]

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII

do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de

padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade,

durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência

técnica, quando for o caso.

Verifica-se que consta o Termo de Referência 23 (0803922), sendo atendido Parcialmente os requisitos dispostos na legislação em epígrafe, bem como, foi aprovado pela autoridade competente, conforme exigência prevista na artigo 177 da RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024.

Também vale mencionar que, em se tratando de contratação de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação, o Termo de Referência deverá contemplar os elementos dispostos no artigo 179 da RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024.

Quanto ao TR, vale fazer algumas Recomendações:

1. DEFINIÇÃO DO OBJETO E CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO

No Item 1.2, faz-se necessário um ajuste de terminologia: recomenda-se substituir a expressão 'Os bens objeto desta contratação' por 'Os serviços objeto desta contratação'. O termo 'bens' está incorreto para este caso, visto que o objeto da contratação consiste em assinatura SaaS e serviços digitais.

6. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Erro de referência técnica na Cláusula 6: os subitens 6.4, 6.6 e 6.7 mencionam 'alíneas a, b, c', mas o subitem 6.2 não possui essa subdivisão (está em texto corrido ou parágrafos). É necessário reestruturar o item 6.2 em alíneas para dar sentido às citações.

Exigências de habilitação

O art. 72, da Lei de Licitações, determina que se comprove que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimas necessárias. Neste sentido, o §4º do art. 91 da mesma Lei, estabelece que é necessário que sejam atendidos os seguintes requisitos:

Art. 91 (...)

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

Nesse sentido, cabe à Administração a devida conferência das condições de habilitação da contratada, em cumprimento às exigências legais supraditas, evitando prejuízos e responsabilização à consulente, oriundos de relações negociais com empresas eventualmente irregulares.

Pesquisa de preços

No que tange à pesquisa de preços, o § 1º do artigo 23 da Lei nº 14.133/21 diz o seguinte:

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.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços

ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

No caso em tela, a pesquisa de preços foi realizada com base em painéis e bancos de preços Relatório Mapa Comparativo de Preços SC (0803116); Relatório Cotação Banco de Preços SC (0803117), conforme dispositivo legal, o artigo 23 da Lei 14.133/21, Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, e artigo 55, da Resolução nº 98/2024/DPE/RR, com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, conforme Análise da Pesquisa de Preço SC (0803118).

Declaração Orçamentária e Lei de Responsabilidade Fiscal

A necessidade de declaração da existência de recursos orçamentários está disposta no inciso IV do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021. Assim, a declaração de disponibilidade orçamentária, com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa, é uma exigência legal, que consta do Novo Marco Legal de Licitações e Contratos e também decorre de interpretação da Lei de Improbidade Administrativa. Outrossim, importante atentar para o que dispõe o art. 150 da mesma Lei:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Verifica-se nos autos recursos orçamentários para cobrir a referida despesa, conforme Disponibilidade Orçamentária Despacho 6170 (0787015), Pedido de Empenho (0786891) e Declaração 167 (0786394).

3- DA MINUTA CONTRATUAL

O artigo 92 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato.

Com relação a Minuta de Contrato trazida à colação para análise, considera-se que a mesma reúne **PARCIALMENTE**, os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, cabendo fazer algumas observações.

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO

Na planilha apresentada no Item 1.2, identificou-se a utilização do código CATMAT 26077. Contudo, o CATMAT é restrito à classificação de materiais. Como o objeto em questão trata-se de licença de software, SaaS (Software as a Service) e serviço digital por assinatura, o correto é a utilização do CATSER, conforme o Catálogo de Serviços disponível no portal Compras.gov.br.

CLÁUSULA SEGUNDA - VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO

Na Cláusula Segunda - Vigência e Prorrogação, identificou-se um erro na sequência da numeração dos subitens. A numeração salta do item 2.2 diretamente para o 2.4, estando ausente o item 2.3. Solicita-se a correção para a devida reordenação cronológica.

CLÁUSULA QUINTA – DO MODELO DE EXECUÇÃO E GESTÃO CONTRATUAIS

Necessário revisar a numeração da Cláusula Quinta: o subitem 5.2.2 está vazio e há duplicidade nos itens 5.4.5 e 5.4.6. Favor reordenar e ajustar a sequência textual.

CLÁUSULA SÉTIMA - DO REAJUSTE

No que tange ao subitem 7.9 da Cláusula Sétima, orienta-se sua supressão. O texto apresenta conceitos abertos e subjetivos relativos ao mercado financeiro e macroeconômico que descaracterizam a simplicidade do objeto (assinatura SaaS). A permanência dessa cláusula mitiga a previsibilidade da despesa, gerando o risco de pleitos infundados de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Verificou-se a necessidade de retificação nos itens 12.6 e 12.7, haja vista que ambos apresentam remissão incorreta a outro trecho da minuta. Ajustar para que conste expressamente 'subitem 12.2'.

CLÁUSULA NONA - DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO

Ajuste de redação: No subitem 9.1.11, substituir 'Entregar os materiais solicitados' por 'Disponibilizar as licenças digitais contratadas...'. Como o objeto é um software/SaaS, o termo 'materiais' está incorreto.

4- MINUTA DE AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA

O agente de contratação, com fundamento no Termo de Referência (TR), deverá elaborar a minuta do aviso de dispensa de licitação, observando rigorosamente as definições nele estabelecidas, a fim de evitar inconsistências ou conflitos entre os documentos.

Ademais, nos termos do art. 75, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021, as contratações previstas nos incisos I e II do caput do referido artigo deverão ser, preferencialmente, precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis. O aviso deverá conter a especificação do objeto pretendido e a manifestação de interesse da Administração em receber propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Assim, com vistas à obtenção de condições mais vantajosas para a contratação dos serviços demandados, faz-se necessária a devida publicidade da intenção de contratar, mediante a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo legalmente estabelecido.

Art. 75 É dispensável a licitação:

[...]

§ 3º 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, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa. (Grifo nosso).

A presente Minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica (0808867), encontra-se PARCIALMENTE em conformidade com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 67, de 8 de julho de 2021. Recomenda-se, portanto, a realização de ajustes pontuais em seu conteúdo, a fim de assegurar plena aderência aos requisitos legais e normativos aplicáveis.

1- Correção da data no preâmbulo, consta 2025;

2- Verificar/retificar o Item 5.7.2, o parâmetro de 75% mencionado no Art. 59, § 4º da Lei 14.133/21 é aplicado especificamente a obras e serviços de engenharia. Para a aquisição de licenças (que são bens ou serviços comuns), a lei não define um percentual fixo de inexequibilidade. A Administração deve dar ao fornecedor a chance de demonstrar que o preço é viável (conforme a Súmula 262 do TCU). Fixar um "pisso" rígido de 75% em uma dispensa para licenças pode ser considerado restritivo e sem amparo legal direto para este objeto. Deve-se observar o disposto no art. 34 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022;

3- Verificar/retificar o o item anterior, o Item 5.7.3, quanto a exigência de garantia adicional para propostas abaixo de 85% do valor orçado está prevista no Art. 96, § 2º, mas é explicitamente destinada a obras e serviços de engenharia. Para aquisição de licenças de software, a garantia (se exigida) deve seguir as regras gerais do Art. 96, caput, não podendo ultrapassar 5% do valor do contrato (ou 10% em casos de alta complexidade). Exigir a "diferença entre o orçado e o proposto" como garantia em licenças de software carece de previsão legal;

4- Verifica-se que os itens 3.10.3 e 3.10.4 possuem conteúdo idêntico, ambos tratando da responsabilidade do participante pelas transações realizadas no sistema, assumindo-as como firmes e verdadeiras. Diante da redundância, recomenda-se a exclusão de um dos dispositivos, a fim de evitar duplicidade normativa e garantir maior clareza ao instrumento convocatório.

Anexo I - Documentação Exigida para Habilitação

Quanto ao Anexo I – “Documentação exigida para habilitação”, recomenda-se a realização de alguns ajustes, com vistas a conferir maior clareza, objetividade e adequação às disposições da Lei nº 14.133/2021.

1- Verificar/retificar o Item 2.4 (EIRELI): A figura da EIRELI foi extinta e transformada automaticamente em Sociedade Limitada Unipessoal (SLU). Embora não haja erro grave em manter o nome (pois o sistema ainda pode conter registros antigos), a tendência atual é citar apenas a SLU;

2- Verificar/retificar o item 5 – “Qualificação Técnica”, em conformidade com o Termo de Referência, a fim de assegurar a devida adequação e coerência das exigências estabelecidas.

Frise-se, por fim, a necessidade de retificação das demais minutas anexadas ao presente processo, bem como do aviso de dispensa eletrônica, a fim de evitar inconsistências e conflitos de informação entre os documentos.

5- DA DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

Os artigos 7º e 8º da Lei nº 14.133/21, tratam da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei, conforme se extrai das normas abaixo transcritas:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a

homologação.

§ 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei. (Regulamento) Vigência

§ 4º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado pela Administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação.

§ 5º Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro. (Destaquei).

No mesmo sentido temos o artigo 8º da RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024, trata da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da Lei nº 14.133/2021, onde dispõe que:

Art.8º O agente público designado para o cumprimento do disposto neste Resolução deverá preencher os seguintes requisitos:

I- ser, preferencialmente, servidor efetivo dos quadros permanentes da Defensoria Pública;

II- ter atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público; e

III- não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Defensoria Pública nem tenha com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º Para fins do disposto no inciso III do caput, consideram-se contratados habituais as pessoas físicas e jurídicas cujo histórico recorrente de contratação com o órgão ou com a entidade evidencie significativa probabilidade de novas contratações.

§ 2º A vedação de que trata o inciso III do caput incide sobre o agente público que atue em processo de contratação cujo objeto seja do mesmo ramo de atividade em que atue o licitante ou o contratado habitual com o qual haja o relacionamento.

§ 3º Os agentes de contratação, os seus substitutos e o presidente da comissão de contratação serão designados dentre servidores efetivos.

No mesmo sentido, o Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, através do Acórdão n.º 1971/2024, entende que “Nas licitações promovidas por órgãos e entidades sob a jurisdição do TCU, regidos pela Lei 14.133/2021, os pregoeiros e agentes de contratação devem ser servidores efetivos ou empregados dos

quadros permanentes da Administração pública (artigos 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021). A não ser em situações extraordinárias, devidamente fundamentadas, a indicação de agente público que não satisfaça o comando dos mencionados dispositivos legais pela designação por eventual falhas cometidas pelo agente designado (art.7º, caput, 11, § único, da mesma lei)”.

Quanto ao tema, a Defensoria Pública do Estado de Roraima proferiu a Decisão DPG-CG (0529325), Processo 004247/2023.

Consta nos autos Portaria 726-2026 - Diretor de Compras e Licitações - ALCEU (0807821); Portaria 751-2026 - Agente de Contratação - CAMILLA (0807829); Portaria 1704-2024 - Chefe de Edital RICARDO (0807830). Ausente a Portaria da Equipe de Apoio.

6- DA PUBLICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Nos termos do parágrafo único do art. 72, da Lei nº 14.133, de 2021, 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.

Outrossim, o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021 dispõe:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta. (negrito nosso).

Recentemente, a Advocacia-Geral da União-AGU dispôs na Orientação Normativa nº85/2024 a respeito da desnecessidade de cumprimento do estabelecido no artigo 72, parágrafo único, acima citado, quando do cumprimento do artigo 94, inciso II e artigo 174, todos da Lei de Licitações, vejamos: "Nas contratações diretas, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma dos artigos 94, inc. II, e 174 da Lei nº 14.133, de 2021, supre a exigência de publicidade prevista no artigo 72, p. único, do mesmo diploma."

Já a Resolução CSDPE nº 98, de 17 de janeiro de 2024, dispõe pela necessidade de divulgação tanto em sítio eletrônico oficial, bem como no PNCP:

Art. 153. No caso de contratação direta, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial, deverá ocorrer como condição indispensável para a eficácia do ato.

[...]

Em atenção aos dispositivos em destaque, é necessário que o ato que autoriza a contratação direta ou extrato decorrente do contrato seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis da sua assinatura (arts. 72, §único e 94, ambos da Lei nº 14.133, de 2021), assim como no Diário Oficial.

Dessa forma, nos termos da Resolução CSDPE nº 98/2024, é obrigatória a divulgação do ato de contratação direta ou do extrato contratual tanto no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) quanto em sítio eletrônico oficial e no Diário Oficial, constituindo tais publicações condição indispensável para a eficácia do ato.

7- CONCLUSÃO

Pelo exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ressalvados os aspectos técnicos e financeiros, bem como a conveniência e a oportunidade, esta Consultoria jurídica, opina pela possibilidade da contratação direta mediante dispensa de licitação, desde que atendidas as recomendações constantes no presente opinativo, conforme artigo 189 §2º da RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024.

Ressalta-se, por pertinente, que uma vez satisfeitas as exigências legais, não carecem os autos de posterior retorno a este órgão de Consultoria Jurídica para ratificação final, conforme art.189, §3º da RESOLUÇÃO CSDPE Nº 98, DE 17 DE JANEIRO DE 2024, salvo se houver ocorrência de fato novo que reclame exame de juridicidade. Devendo os autos retornar a origem para os fins de providências.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminho os autos à Coordenação do Controle Interno, para análise e emissão de parecer, com posterior submissão à apreciação superior.

Em 21 de maio de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **DIANA CARVALHO DA SILVA, Consultora Jurídica I**, em 21/05/2026, às 12:06, conforme horário oficial de Boa Vista/RR, com fundamento no art. 6º, § 1º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), e Portarias DPG nº [877, de 1º de setembro de 2017](#) e nº [1251, de 15 de dezembro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.rr.def.br/autenticidade>, informando o código verificador **0822293** e o código CRC **A4554D20**.