



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0469575/2025/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO

Destinatário: Secretaria Geral

Processo nº: 100.1721.000034/2025-23

Assunto: Análise de contratação direta - dispensa em razão do valor, para aquisição emergencial de café e açúcar.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DISPENSA (ART. 75, II, LEI 14.133/2021). AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE CAFÉ E AÇÚCAR POR ESGOTAMENTO DE ESTOQUE. VALOR COMPATÍVEL. FORMALIZAÇÃO VIA NOTA DE EMPENHO. RESSALVAS: NECESSIDADE DE PLANEJAMENTO PARA EVITAR FRACIONAMENTO. IRREGULARIDADES NA HABILITAÇÃO: ATESTADO TÉCNICO PRETÉRITO E CERTIDÕES FISCAIS/JUDICIAIS VENCIDAS (12/06/2025). IMPRESCINDIBILIDADE DE SANEAMENTO. POSSIBILIDADE.

I - RELATÓRIO

01. Trata-se de expediente administrativo remetido a esta Advocacia Geral pela Secretaria Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, por meio do Despacho de ID nº 0466807, que solicita análise jurídica da viabilidade de contratação direta, por dispensa de licitação, para a aquisição de café e açúcar. Esta aquisição visa atender à demanda do órgão de forma excepcional, por um período de 60 dias, conforme informação constante no Termo de Referência de ID nº 0460478, que aponta o esgotamento do estoque de café e açúcar referente ao processo anterior (100.172.000028/2023-14) e o fracasso do Lote 01 do novo processo (100.1721.000005/2025-61), onde se encontravam os referidos itens.

02. A solicitação em questão originou-se do Documento Oficial de Demanda id nº 0450517 o qual justifica para a contratação:

"O presente Documento de Oficialização de Demanda tem por objeto a dispensa de preços para compra de café e açúcar, para suprir as necessidades da Superintendência de Logística em atendimento as demandas da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

Tendo em vista que nosso estoque de café e açúcar referente ao processo anterior (100.172.000028/2023-14) já se encontra praticamente esgotado e que o novo processo (100.1721.000005/2025-61), no qual os itens café e açúcar se encontram no lote 01, sendo que todos os itens desse lote foram fracassados.

(...)"

03. Ademais, o processo encontra-se instruído com a documentação abaixo elencada:

- a) Documento de Oficialização de Demanda 0450517;
- b) Despacho de deliberação 0451419;
- c) Mapa De Risco (0453085)
- d) Despacho informando a alteração do Termo de Referência 0460650;
- e) Termo de Referência 0460478;
- f) Sams 34/2025 (0464548);
- g) Espelho de Cotação 34/2025 (0464550);
- h) Quadro Estimativo 34/2025 (0464553);
- i) Planilha de Fornecedores 34/2025 (0464556);
- j) Documentos de habilitação da empresa TECNOMED (0465990);
- k) Justificativa CPL/2025 (0465994)
- l) Reserva Orçamentária/Pré-empenho 2025PE000074 (0467180);
- m) Cotação Banco de Preços Públicos (0469107).

04. A área consultante, por sua vez, informou que a contratação estaria amparada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Este dispositivo autoriza a dispensa de licitação para compras de pequeno valor, cujo limite foi atualizado pelo Decreto Federal nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, fixando-o em até R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos) para contratações dessa natureza.

05. O objeto da contratação, conforme detalhado no Termo de Referência de ID nº 0460478, consiste na aquisição de 1.500 kg de café torrado e moído, do tipo superior (arábica) e de primeira qualidade, e de 1.350 pacotes de açúcar cristal branco. A finalidade é suprir o estoque do almoxarifado e atender às demandas da Assembleia Legislativa de Rondônia até a conclusão do processo licitatório em andamento, de ID nº 100.1721.000035/2025-78.

I - Problema a ser resolvido:

Suprir o Estoque do Almoxarifado para atender as demandas da Assembleia Legislativa de Rondônia até realização do processo licitatório (100.1721.000035/2025-78).

Trecho retirado do Termo de Referência id nº 0460478

06. No curso da instrução processual, emitiu-se o Despacho de ID nº 0460015, o qual registrou que: *"Considerando os resultados da cotação apresentado no quadro Estimativo nº31/2025, SEI nº0460005, realizada para Aquisição de Café e açúcar, verificou-se que o valor cotado deu o valor mínimo de R\$ 81.535,00 (oitenta e um mil quinhentos e trinta e cinco reais), o que já ultrapassa o limite de R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos) atualizado pelo Decreto 12.343/2024, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2025 previsto para dispensa de licitação".*

07. Em razão desse fato, o primeiro Termo de Referência de ID nº 0451684 foi desconsiderado e substituído pelo de ID nº 0460478. A justificativa do Departamento de Logística para essa alteração foi que as quantidades originalmente solicitadas no TR anterior (0451684) excediam o valor máximo previsto para dispensa de licitação, conforme o limite atualizado pelo Decreto nº 12.343/2024, resultando na emissão de um novo TR com quantidades ajustadas. (Vide Despachos de ID nº 0460015 e 0460650).

08. Em sequência, o Departamento de Compras, por meio de comunicação dirigida à Secretaria Geral (ID nº

0464642), manifestou-se pela escolha da empresa TECNOMED DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E MÉDICO-HOSPITALARES LTDA (CNPJ nº 63.777.940/0001-01). A proposta apresentada por esta empresa, no valor de R\$ 61.186,50 (sessenta e um mil, cento e oitenta e seis reais e cinquenta centavos), foi considerada a mais vantajosa com base no critério de menor preço.

Portanto, conforme quadro estimativo de preços, temos a seguinte classificação para análise da autoridade competente:

1. **TECNOMED: R\$ 61.186,50** (sessenta e um mil, cento e oitenta e seis reais e cinquenta centavos);
2. **A.C.F. MOREIRA - ME: R\$ 61.485,00** (sessenta e um mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais);
3. **ROAD COMERCIO E SERVICOS LTDA: R\$ 62.310,00** (sessenta e dois mil, trezentos e dez reais);
4. **MAYA COMERCIO DE ALIMENTOS EIRELI: R\$ 76.215,00** (setenta e seis mil, duzentos e quinze reais);
5. **L P VIEIRA COMERCIO E ENGENHARIA LTDA: R\$ 80.655,00** (oitenta mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais);

trecho extraído do Despacho id nº 0464642

No processo em tela, a pesquisa de preços foi realizada em conformidade com a Lei nº 14.133/21, arts. 18 e 23, bem como com a Instrução Normativa nº. 65/2021, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia.

Após a análise das especificações do objeto, que compõe o Termo de Referência Sei n.º 0460478, com as especificações dos itens, foi efetuada a busca do objeto em empresas que atuam no ramo, haja vista a necessidade de Dispensa de Licitação, já que o processo ordinário foi frassado nesses itens, e ainda não ocorreu a repetição de certame.

Assim, a pesquisa de preços foi realizada com preços provenientes de 05 empresas da cidade de Porto Velho - RO, objetivando a formação da cesta de preços para a formalização do procedimento de dispensa.

Desta forma, como o Item já foi cotado com preços públicos nas cotações n.º 012/2025, Sei n.º 0422427 e por último na Cotação n.º 012/2025.1, Sei n.º 0462593, sendo obtido preços superiores ao da dispensa atual, sendo estes R\$ 9,15 para o açúcar e R\$ 43,57 para o café, observa-se que o valor ofertado no processo de dispensa está dentro do valor de mercado.

No que diz respeito à metodologia, foi efetuado o cálculo da média aritmética simples no quadro estimativo, conforme previsto no art. 6º da IN nº 65/2021, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, entretanto, por se tratar de Dispensa de Licitação, a proposta vencedora será a de menor valor.

Trecho extraído da Justificativa id nº 0464641

09. Nesse ínterim, o Despacho CPL/2025 (ID nº 0465115) considerou a juntada da Cotação 34/2025 (ID nº 0464550), referente à aquisição de café e açúcar. O processo foi encaminhado para que a Superintendência verificasse e atestasse se as marcas ofertadas para os produtos supracitados atendiam ao estabelecido no Termo de Referência de ID nº 0451684. Em resposta, o Diretor do Departamento de Almoxarifado e Patrimônio informou, por meio do Despacho nº 0465203/2025/SEC-ADM/SUP-LOGISTICA/DALP/ALERO, que as marcas oferecidas na Cotação 0464550 atendiam, de fato, ao referido Termo de Referência.

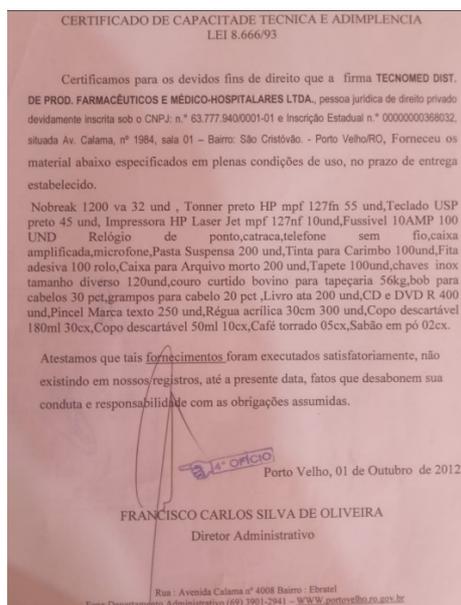
10. Em ato contínuo, foram juntadas as certidões de habilitação da empresa vencedora. No que concerne à qualificação técnica, destaca-se que o item 6.13.2 do Termo de Referência (ID nº 0460478) exige a apresentação de, no mínimo, um comprovante de capacidade técnica, caracterizando-o como documento imprescindível. Não obstante, o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa data de 1º de outubro de 2012.

6.13. Requisitos de habilitação

6.13.1. Da qualificação técnica e econômico-financeira

6.13.2. Comprovação de aptidão para o desempenho e atividade pertinente com o objeto desta licitação, consistente na apresentação de, no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica em nome da Empresa, fornecido (s) por pessoa (s) jurídica (s) de direito público ou privado, que comprove (m) que a licitante executou serviços de características semelhantes ao objeto licitado.

Trecho extraído do TR, id nº 0460478



Documento extraído do id nº 0465990, fls.

11. No tocante à documentação relativa à habilitação jurídica, a empresa juntou a documentação no id nº 0465990 folhas: I - Cédula de identidade- fls. 07; II - Registro comercial, no caso de empresa individual (fls. 08); III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores - fls. 01-05; b

12. No que se refere à documentação de regularidade fiscal e trabalhista, constam no ID nº 0465990 (folhas 12 a 23) os seguintes comprovantes: Prova de Inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual; Prova de Regularidade para com a Fazenda Federal; Prova de Regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); Prova de Inexistência de Débitos Inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (CNDT); Certidão de Regularidade de Débito (CND); bem como a comprovação de que o ramo de atividade da empresa é compatível com o objeto contratual.

13. No tocante à documentação de regularidade fiscal e trabalhista, constam no ID nº 0465990 (folhas 12 a 23) as certidões pertinentes à regularidade fiscal (nas esferas federal, estadual e municipal), previdenciária e do FGTS, além da regularidade trabalhista (CNDT). **Entretanto, verifica-se que a Certidão Negativa de Tributos E de Rendas Municipais e a Certidão Negativa de Ações Judiciais de Falências e Recuperações Judiciais (1º grau) apresentaram vencimento em 12/06/2025.** Ademais, há comprovação de que o ramo de atividade da empresa é compatível com o objeto contratual.

NOME EMPRESARIAL TECNOMED DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS E MEDICO-HOSPITALARES LTDA	
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) TECNOMED DISTRIBUIDORA	PORTE EPP
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 46.44-3-01 - Comércio atacadista de medicamentos e drogas de uso humano	
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 33.13-9-01 - Manutenção e reparação de geradores, transformadores e motores elétricos 33.14-7-02 - Manutenção e reparação de equipamentos hidráulicos e pneumáticos, exceto válvulas 43.12-6-00 - Perfurações e sondagens 43.22-3-02 - Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração 43.99-1-05 - Perfuração e construção de poços de água 45.30-7-02 - Comércio por atacado de pneumáticos e câmaras-de-ar 45.30-7-03 - Comércio a varejo de peças e acessórios novos para veículos automotores 46.23-1-06 - Comércio atacadista de sementes, flores, plantas e gramas 46.23-1-09 - Comércio atacadista de alimentos para animais 46.32-0-02 - Comércio atacadista de farinhas, amidos e féculas 46.32-0-03 - Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, farinhas, amidos e féculas, com atividade de fracionamento e acondicionamento associada 46.33-8-01 - Comércio atacadista de frutas, verduras, raízes, tubérculos, hortaliças e legumes frescos 46.35-4-01 - Comércio atacadista de água mineral 46.37-1-01 - Comércio atacadista de café torrado, moído e solúvel 46.37-1-02 - Comércio atacadista de açúcar 46.37-1-03 - Comércio atacadista de óleos e gorduras 46.37-1-05 - Comércio atacadista de massas alimentícias 46.41-9-01 - Comércio atacadista de tecidos 46.41-9-02 - Comércio atacadista de artigos de cama, mesa e banho 46.41-9-03 - Comércio atacadista de artigos de amarrinho	

14. Em complemento, a Comissão Permanente de Licitação (CPL), por meio da Justificativa CPL/2025 (ID nº 0465994), fundamentou a escolha pela empresa TECNOMED DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E MÉDICO-HOSPITALARES LTDA (CNPJ nº 63.777.940/0001-01). Essa fundamentação baseou-se nos critérios de menor preço, compatibilidade com o mercado e regularidade documental.

15. A Secretaria de Planejamento e Orçamento, por meio do Despacho nº 0467350/2025/SEC-PLAN/ALERO, atestou a existência de dotação orçamentária suficiente para a realização da despesa, vinculada ao seguinte crédito:

Pré-Empenho	Programa de Trabalho	Natureza da Despesa	Subitem/Despesa	Valor
2025PE00074 (0467180)	01.001.01.122.1020.2062 - Manter a Administração da Unidade	33.90.30 - Outras Despesas Correntes - Material de Consumo	07-Generos de Alimentação.	RS 61.186,50

Trecho retirado do Despacho id nº 0467350

16. Consta dos autos a Nota de Pré-Empenho nº 2025PE000074, devidamente emitida e anexada sob o id nº 0467180, no valor de R\$ 61.186,50 (sessenta e um mil cento e oitenta e seis reais e cinquenta centavos).

17. Por fim, foi juntada pelo Departamento de Compras uma Pesquisa realizada entre 28/03/2025 09:59:02 e 11/04/2025 11:19:04, sobre Relatório de Cotação para Registro de Preços, destinado à eventual e futura aquisição de materiais de copa, cozinha e limpeza por esta Casa Legislativa (ID nº 0469107).

18. Nada mais havendo, é o sucinto relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

19. Preliminarmente, impende salientar que esta Advocacia-Geral, em estrita observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, impessoalidade e eficiência, exerce sua função consultiva com o único propósito de assegurar a conformidade jurídica dos atos administrativos praticados nesta Casa Legislativa. As diligências solicitadas por este órgão técnico-jurídico, longe de representarem mero formalismo ou burocratização processual, constituem elemento essencial da segurança jurídica que deve nortear toda contratação pública, independentemente de seu valor. É dever institucional desta Advocacia zelar pela correta instrução processual e adequada fundamentação dos atos administrativos, não por apego a formalismos exacerbados, mas por imperativo legal e constitucional que não comportam flexibilização discricionária pelos agentes administrativos. A hierarquia técnico-jurídica desta Advocacia não deriva de mera convenção administrativa, mas da própria atribuição constitucional conferida à advocacia pública como função essencial à justiça, cuja observância é condição *sine qua non* para a validade dos atos administrativos praticados, conforme pacífica jurisprudência dos Tribunais de Contas e Cortes Superiores. Registre-se, por oportuno, que a eventual inobservância das recomendações jurídicas, devidamente fundamentadas no ordenamento jurídico pátrio, pode ensejar responsabilização dos agentes envolvidos, circunstância que reforça a indispensabilidade da atuação preventiva deste órgão consultivo.

18. Ademais, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas por esta Advocacia. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações deste Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 13, VII, da Lei Estadual nº 3.830, de 27 de junho de 2016.

19. Cumpre salientar que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU (4ª edição, 2016), cujos fundamentos se revelam compatíveis com a Lei nº 14.133, de 2021:

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. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

20. Outrossim, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior do cumprimento das recomendações feitas pela unidade jurídica consultiva, sendo esse ponto de extrema importância para pareceres condicionado, ou seja, aqueles que apresentam ressalvas formuladas pelo membro da advocacia pública direcionadas às comissões e/ou autoridades competentes para a decisão final. Além disso, cumpre destacar que na eventualidade de o administrador público não atender as orientações do órgão consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta, desincumbindo-se o parecerista. Acerca do tema, cabe citar orientação constante no Manual de Boa Prática Consultiva – BPC nº 5, da Advocacia Geral da União, que assim resume:

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

21. Feitas tais ressalvas, passamos à análise **estritamente jurídica do presente processo**.

22. A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, preceitua que a celebração de contratos pela Administração Pública exige, em regra, abertura de prévio processo licitatório, com o objetivo de garantir a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público e assegurar a igualdade de condições a todos os interessados. Todavia, a própria Constituição admite ressalva ao dever de licitar, prevendo a possibilidade de lei ordinária disciplinar as hipóteses excepcionais de celebração de contratos administrativos sem a realização de licitação, vejamos:

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: (...) (art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988)

23. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 regulamentou o art. 37, inciso XXI, da CF, instituindo normas gerais de licitações e contratos, prevendo, inclusive, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, nas quais a Administração poderá contratar independentemente de prévio processo licitatório. Nos termos do art. 75, incisos I e II, é dispensável a realização de processo licitatório, quando:

Art. 75. É dispensável a licitação: I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; 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. (art. 75, caput, incisos I e II, e § 1º da Lei nº 14.133/2021)

24. Os incisos I e II preveem dispensa a intitulada objetiva, em razão do valor, e só podem ocorrer desde que o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora ou o somatório da despesa realizada com objetos da mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações do mesmo ramo de atividade, não superem os valores previstos nos incisos, a fim de se evitar o fracionamento indevido.

25. A lei definiu a atualização dos valores por regulamento. Atualmente, o inciso II impõe a limitação ao valor R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

26. No caso concreto, observa-se que o valor da contratação corresponde a R\$ 61.186,50 (sessenta e um mil, cento e oitenta e seis reais e cinquenta centavos), situando-se, portanto, dentro do limite estabelecido atualmente para a dispensa de licitação por valor, nos termos do inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, o qual impõe o teto de R\$ 62.725,59.

27. Cumpre esclarecer que a demanda de aquisição foi formalmente apresentada pela área requisitante, a qual alegou a urgência no fornecimento de itens essenciais de consumo interno, especificamente açúcar e café, em razão do fracasso parcial do processo licitatório anterior.

28. Segundo informado pela unidade requisitante, um novo procedimento licitatório foi deflagrado com vistas à formação de ata de registro de preços para aquisição dos mesmos itens. Todavia, a tramitação completa do novo certame, desde a fase interna até a homologação e contratação, teria duração estimada de aproximadamente 60 (sessenta) dias.

29. Nesses termos, a contratação direta por dispensa de licitação teria por escopo suprir, de forma excepcional e temporária, a necessidade de fornecimento dos itens mencionados, exclusivamente durante o período necessário à conclusão do processo licitatório então em curso, assegurando a continuidade dos serviços e evitando o desabastecimento.

30. O §1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 estabelece critérios objetivos destinados a coibir o fracionamento indevido de despesas, ao determinar que, para fins de aferição dos limites de dispensa previstos nos incisos I e II do caput, devem ser considerados o somatório das contratações realizadas no exercício financeiro por unidade gestora e o somatório das despesas com objetos de mesma natureza. Trata-se de importante mecanismo de controle, destinado a evitar que a Administração fragmente contratações com a finalidade de burlar os limites legais e a obrigatoriedade de licitar.

31. Nessa perspectiva, em regra, a superação reiterada dos limites previstos no art. 75 implicaria a necessidade de realização de processo licitatório, sob pena de caracterização de fracionamento do objeto. A dispensa, portanto, impõe a adoção de providências para a consolidação da demanda e o planejamento de contratações futuras por meio de certame público, conforme preconizado pelos princípios da eficiência e do interesse público.

32. Contudo, no presente caso, não há que se falar em fracionamento indevido, uma vez que a contratação direta se insere em contexto excepcional, decorrente do fracasso da licitação anterior quanto aos itens açúcar e café, cuja aquisição reveste-se de caráter contínuo, vinculada ao funcionamento regular das unidades administrativas. A situação impôs à Administração a adoção de medida emergencial, limitada no tempo e no objeto, com o fim exclusivo de evitar desabastecimento até a conclusão do novo procedimento licitatório já deflagrado.

33. Destaca-se que a excepcionalidade da presente contratação deve ser rigorosamente observada. Não se admite, sob nenhuma hipótese, a utilização sucessiva de dispensas de licitação com fundamento no mesmo motivo, o que configuraria burla ao dever de licitar. Assim, caso a licitação principal não seja concluída em tempo hábil, não será juridicamente possível a abertura de novo processo de dispensa para o mesmo objeto, sob pena de afronta aos princípios da legalidade, economicidade e planejamento.

34. O entendimento do Tribunal de Contas da União reforça que o uso reiterado de dispensas e o fracionamento indevido de despesas caracterizam não apenas violação à legislação, mas também evidenciam ausência de planejamento, o que compromete a regularidade da gestão. Em decisão paradigmática, a Corte de Contas consignou:

“PRESTAÇÃO DE CONTAS REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2002. DISPENSA INDEVIDA E FRACIONAMENTO DE LICITAÇÕES. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE UM RESPONSÁVEL E REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DOS DEMAIS. DETERMINAÇÕES. 1. O contumaz descumprimento da Lei nº 8.666/93, caracterizado por reiteradas dispensas indevidas e fracionamentos de licitação, caracteriza ausência de planejamento e conduz à irregularidade das contas.”

(TCU, Processo nº 011.986/2003-7, Rel. Min. Aroldo Cedraz, Julg. 29/05/2007)

35. Além da dispensa por valor, a própria Lei nº 14.133/2021 prevê, em seu art. 75, inciso VIII, a possibilidade de contratação direta em hipóteses de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada a necessidade de pronto atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos. Embora o presente caso não se enquadre formalmente nessa hipótese, o fundamento de urgência decorrente da ausência temporária de fornecedores habilitados guarda semelhança com os pressupostos da norma, reforçando a excepcionalidade e a legitimidade da medida adotada para assegurar a continuidade do fornecimento de insumos essenciais.

36. Desse modo, a área demandante e a Secretaria de Licitações e Contratos devem adotar as medidas administrativas pertinentes para fins de agilizar a tramitação do processo licitatório principal, com vistas a assegurar a regularidade das futuras contratações, evitar a repetição de contratações excepcionais e resguardar a observância dos princípios da eficiência, planejamento e legalidade.

37. Além disso, no presente caso, optou-se pela dispensa de formalização de contrato administrativo, substituindo-o pela emissão de Nota de Empenho como instrumento hábil para formalização da contratação. Tal opção encontra amparo no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, que admite, em hipóteses específicas, a substituição do contrato escrito por outros instrumentos hábeis.

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a

Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no [art. 92 desta Lei](#).

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). ~~(Vide Decreto nº 10.922, de 2021)~~ ~~(Vigência)~~ ~~(Vide Decreto nº 11.317, de 2022)~~ ~~Vigência~~ ~~(Vide Decreto nº 11.871, de 2023)~~ ~~Vigência~~ ~~(Vide Decreto nº 12.343, de 2024)~~ ~~Vigência~~

38. Todavia, deve-se ressaltar que a emissão da Nota de Empenho não exime a Administração do cumprimento dos requisitos legais, devendo o instrumento substitutivo observar, no que couber, os parâmetros fixados nos arts. 92 e 95 da referida norma. Assim, é imprescindível que constem da nota as cláusulas essenciais à perfeita execução contratual, especialmente no tocante às obrigações das partes, prazos, condições de fornecimento, penalidades e garantias aplicáveis.

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência

Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

39. Diante dessas considerações, resta evidenciado que o procedimento analisado atende, no geral, aos requisitos legais relativos à contratação direta pela via da dispensa de licitação, nos termos do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Destaca-se, entretanto, a necessidade de o gestor observar rigorosamente as recomendações e condicionantes jurídicas apontadas ao longo desta análise, com especial atenção ao saneamento de eventuais irregularidades documentais e à adoção das medidas administrativas necessárias para o devido atendimento ao interesse público.

40. Com essas ponderações, encontram-se reunidos os elementos que permitem a manifestação conclusiva acerca da legalidade e viabilidade jurídica do presente expediente, nos termos a seguir expostos.

III - CONCLUSÃO

41. Diante de todo o exposto, esta Advocacia Geral opina **favoravelmente** à contratação direta por dispensa de licitação, fundamentada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o valor global da aquisição e a justificativa de urgência, decorrente do esgotamento de estoque e do fracasso de lote em processo licitatório anterior, respaldam a medida, condicionado ao atendimento dos itens 36, 37, 38 e 43 e ainda a devida publicação do aviso de dispensa de licitação.

42. Recomenda-se, a apresentação de novo atestado de capacidade técnica, devidamente atualizado e em conformidade com as exigências do Termo de Referência.

43. Ressalta-se, que é obrigatória a regularização e revalidação da Certidão Negativa de Tributos e de Rendas Municipais e da Certidão Negativa de Ações Judiciais de Falências e Recuperações Judiciais (1º grau), cujo prazo de validade expirou em 12/06/2025.

44. Reitera-se o caráter excepcional e temporário desta dispensa, devendo a Administração adotar todas as medidas necessárias para a celeridade do processo licitatório principal, visando a contratação definitiva do objeto e evitando novos fracionamentos ou reiterações indevidas de dispensas.

45. Com a devida regularização das pendências apontadas, e sob a responsabilidade do gestor quanto ao cumprimento das condições e cautelas aqui indicadas, o processo poderá ter seguimento.

46. É o parecer.

Porto Velho/RO, *datado eletronicamente*.

(assinado eletronicamente)

GEANCLECIO DOS ANJOS SILVA

Advogado - ALE/RO

(assinado eletronicamente)

ÁQUILA D. SALOMÃO BARROS

Assessora Especial ALE/RO

Visto:

(assinado eletronicamente)

LUCIANO JOSÉ DA SILVA

Advogado-Geral - ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Geanclecio dos Anjos Silva, Advogado(a)**, em 12/06/2025, às 15:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Aquila Deliane Salomão Barros, Assessor Especial**, em 12/06/2025, às 15:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 12/06/2025, às 15:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador **0469575** e o código CRC **6C679851**.

Referência: Processo nº 100.1721.000034/2025-23

SEI nº 0469575

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO

Site www.al.ro.leg.br