



## PARECER DA PROCURADORIA

Processo nº 112/2026.

Protocolo nº 115/2026 (*protocolado em 06/01/2026*).

Ofício Administrativo nº 13/2026.

Autoria: DARÍLIA BUZATTO.



**EMENTA:** SOLICITA AUTORIZAÇÃO PARA ANÁLISE E DEFINIÇÃO DE SOLUÇÃO PARA MANUTENÇÃO, HIGIENIZAÇÃO E TROCA DE FILTROS DE PURIFICADORES DE ÁGUA, PARA ATENDER DEMANDA DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES/ES

### RELATÓRIO

A Diretoria de Suprimentos submete o presente processo para análise e parecer acerca da *(im)*possibilidade da **contratação de empresa especializada para prestação de serviço relativos aos purificadores de água, abrangendo, higienização, fornecimento e substituição de filtros, módulos retentores bacteriológicos e demais insumos necessários, visando garantir o pleno funcionamento e a qualidade da água consumida na Câmara Municipal de Linhares/ES.**

A Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, nos termos da **Lei Federal nº 14.133/2021**, disciplina que o procedimento licitatório se inicia com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, o que se verifica nos autos em questão, alicerçado no artigo 53 e 72, inciso III da Lei nº 14.133/2021.

Os autos vieram instruídos com:

- a) **Formalização do pedido** e suas razões em fls. 02/03 à Presidência da Câmara Municipal de Linhares;
- b) **Autorização** da Presidência da Câmara Municipal de Linhares/ES em fl. 07, sendo os seguintes membros da Comissão Permanente de Planejamento da Contratação responsáveis pelo andamento desse processo: a) *Cleidiane Passos*; b) *Sarah Silva Rossi*; c) *Luane Panldolfi Lozer*; para composição dos membros da Comissão Permanente de Planejamento de Contratação, conforme Portaria Normativa nº 06/2025;



- c) **Termo de Referência** e anexos em fls. 14/37; Diário Oficial do Estado do Espírito Santo em fls. 38; **Pesquisa de Preço** no *sítio oficial* da Câmara Municipal de Linhares em fl. 39/40; Orçamento Prévio (fl. 41); Envio de Cotação de Preços para diversas empresas por e-mail em fl. 42; Relatório de Cotação de Preços (fls. 44/53); **Documento de Formalização da Pesquisa de Preço** em fls. 54/56; Quadro Comparativo de Preços em fls. 58/59; Retorno de Orçamento (fls. 43); Valores Médios para Reserva Orçamentária (fl. 62); Preço Médio da Proposta (fl. 64); Ordenação de Despesas (fl. 65); Nota Pré Empenho (fl. 69).
- d) Justificativa pela dispensa de licitação da Diretoria de Suprimentos (fls. 73/75); Aviso de dispensa às fls. 77/126; Publicações oficiais dos avisos de dispensa às fls. 127/131; Envio de e-mail às empresas informando prazo para recebimento de propostas às fls. 132.
- e) Vencedores de preços simples às fls. 136, sendo **FILTRAGUA COM. E SERV. EM ELETRODOMÉSTICOS LTDA-ME**.
- f) **Documentos da empresa vencedora FILTRAGUA COM. E SERV. EM ELETRODOMÉSTICOS LTDA-ME** em fls. 137/486, *quais sejam*: Contrato social (fls. 136/148); Cartão CNPJ (fl. 149); Certidão Negativa Falência TJES (fl. 150); Certidão Negativa Fazenda Estadual ES (fl. 151); Certidão Positiva com efeitos de Negativa da União (fl. 152); Certidão Negativa Municipal – Linhares (fl. 153); Certidão Negativa Trabalhista (fl. 154); Regularidade FGTS (fl. 155); Livro diário da empresa (fls. 156/456); Declaração de Inexistência de Menores (fl. 457);
- g) Despacho da Diretoria Suprimentos (fls.460/463);

*É o que importa relatar.*

## DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA JURÍDICA

A Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares, enquanto órgão consultivo, deve prestar consultoria jurídica, ou seja, possui legitimidade para manifestar-se **somente quanto à legalidade da ação administrativa**, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do **administrador público**, e não da Procuradoria que lhe dá assessoramento jurídico. Saliente-se que a presente manifestação toma por base, *exclusivamente*, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Assim, cabe à assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, **não lhe competindo adentrar nos aspectos relacionados à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal de Linhares**, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.



Faz-se necessário registrar também que esta Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares é um órgão *meramente* consultivo, emitindo-se pareceres *strictum* jurídico-opinativo, estando as autoridades competentes desvinculadas a seguir, ante a ausência de força vinculante. *Destarte*, compete ao presente órgão tão somente a análise das questões jurídicas a ela direcionadas. Não diferente, disciplina o notório doutrinador Dr. Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252) que ensina que os **“atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres”**, não tendo o condão compulsório do presente parecer deste Órgão consultivo às decisões do Gestor.

## DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Alicerçado à fundamentação apresentada nos autos, **utilizar-se-á os trâmites licitatórios disciplinados insculpido no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, em atenção as alterações promovidas pelo Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024.** Pois bem, adentremos a análise ao *caso in concreto*.

Cumpre-se destacar que a Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) prevê uma série de hipóteses, excepcionais e taxativas, em que é permitido ao ente público contratar de forma direta.

A Câmara Municipal de Linhares, busca por meio do presente Processo Administrativo a contratação de empresa especializada para prestação de serviços relativos aos purificadores de água, abrangendo higienização, fornecimento e substituição de filtros, módulos retentores bacteriológicos e demais insumos necessários, visando garantir o pleno funcionamento e a qualidade da água consumida na Câmara Municipal de Linhares/ES.

Antes de optar pela realização da presente dispensa, a Presidência da Câmara Municipal de Linhares realizou uma cuidadosa análise discricionária, levando em consideração os *princípios da economicidade e a vantajosidade*, nomeando membros da Comissão Permanente de Planejamento e Contratação para realizar Termo de Referência, conforme fl. 07 e fls. 14/37, respectivamente.

*Importantíssimo* destacar que esta Procuradoria **não possui competência na elaboração do Termo de Referência**, sendo de total competência da Comissão de Planejamento das Contratações Públicas a *responsabilidade de acompanhar todos os trâmites nas ases da contratação, zelando pelo bom andamento em observância ao princípio da celeridade, é imperativo que a equipe de planejamento realize as seguintes diligências: Estudos técnicos preliminares e demais documentos que devam instruir o procedimento administrativo de contratação. Anteprojeto, termo de referência ou projeto básico. Pesquisa de preços de mercado. Mapa de riscos da contratação, quando aplicável. Minuta do edital, do contrato e da ata de registro de preço, quando aplicável*, conforme Portaria Normativa nº 06/2025.

O tema de **dispensa** é insculpido no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, em atenção as alterações promovidas pelo decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, tratando-se de situação de aplicabilidade



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

de dispensa de licitação, tendo em vista que o valor da licitação se encontra dentro do limite estabelecido de R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), *vejamos*:

*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;*

*(...)*

*PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 182 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, DECRETA:*

*Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo.*

*(Art. 75, caput, inciso II - R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos). Grifo nosso.*

No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, *vejamos* a Lei de Licitação 14.133/2021:

*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*



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

*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.*

Segundo o artigo 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, **o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:**

*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.*

*Parágrafo único. 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.*

*Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.*

**Restam satisfeito os incisos I, II, IV, VI, VII**, tendo em vista que houve realização de Termo de Referência e anexos em fls. 14/37; Diário Oficial do Estado do Espírito Santo em fls. 38; Pesquisa de Preço no sítio oficial da Câmara Municipal de Linhares em fl. 39/40; Orçamento Prévio (fl. 41); Envio de Cotação de Preços para diversas empresas por e-mail em fl. 42; Relatório de Cotação de Preços (fls. 44/53); Documento de Formalização da Pesquisa de Preço em fls. 54/56; Quadro Comparativo de Preços em fls. 58/59; Retorno de Orçamento (fls. 43); Valores Médios para Reserva Orçamentária (fl. 62); Preço Médio da Proposta (fl. 64); Ordenação de Despesas (fl. 65); Nota Pré Empenho (fl. 69) e Vencedores de preços simples às fls. 136, sendo FILTRAGUA COM. E SERV. EM ELETRODOMÉSTICOS LTDA-ME.

**Quanto ao inciso V**, resta-se satisfeito o requisito de habilitação e capacitação ante a documentação acostada em fls. 137/486. Quanto ao **inciso VIII**, resta-se satisfeito, tendo em vista que todo o Processo





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Administrativo fora devidamente **autorizado** pela Presidência da Câmara Municipal de Linhares, conforme fl. 07.

As documentações da **empresa vencedora** restam satisfeita através dos documentos juntados às fls. 137/486, *quais sejam*: Contrato social (fls. 136/148); Cartão CNPJ (fl. 149); Certidão Negativa Falência TJES (fl. 150); Certidão Negativa Fazenda Estadual ES (fl. 151); Certidão Negativa União (fl. 152); Certidão Negativa Municipal – Linhares (fl. 153); Certidão Negativa Trabalhista (fl. 154); Regularidade FGTS (fl. 155); Livro diário da empresa às fls. 156/456 e Declaração de Inexistência de Menores (fl. 457). Dessa forma, verifica-se estar a empresa **apta**, nos termos do Acórdão nº 2.320/2010 da Primeira Câmara do TCU, e, REsp nº 997.259/RS do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Quanto ao tema de **fracionamento de despesa**, vejamos como o tema é disciplinado no Manual de Compras Diretas do TCU (Tribunal de Contas da União), a *saber*:

*“Outro importante aspecto relacionado à dispensa por baixo valor é a caracterização de fracionamento de despesa, o que caracterizaria a dispensa indevida. O fracionamento ocorre quando são realizadas, no mesmo exercício, de mais de uma compra direta de objetos de mesma natureza que, apesar de individualmente inferiores a R\$ 15.000,00 ou R\$ 8.000,00 (conforme o caso), ultrapassem o limite quando somadas. Nesse caso, cabe à Administração identificar o critério que defina se dois objetos são distintos ou se pertencem à mesma natureza, caso em que, juntos, compartilhariam um único limite de dispensa pelo valor. A aplicação da regra no caso concreto é problemática tendo em vista a inexistência de um critério objetivo capaz de definir se objetos distintos guardariam semelhança a ponto de serem considerados como de “mesma natureza”, sendo difícil afirmar quando a realização de mais de uma dispensa seria considerado mero parcelamento, e quando configuraria fracionamento da despesa (o que seria uma dispensa indevida). De forma inversa, existe clara orientação do TCU a respeito das situações em que estaria configurado o fracionamento de despesa, em grande parte caracterizado pela falta de planejamento de suas aquisições, conforme se verifica no Acórdão nº 1.084/2007 do Plenário, e em muitos outros.*

### *Acórdão nº 1.084/2007 Plenário*

*Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal”.*



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Em análise ao Relatório de Compras (*somente serviços*) do ano de 2026 em fls. 465/466, como muito bem enfrentado o tema pela Diretoria de Suprimentos em fls. 94/95, a Câmara Municipal de Linhares não possui regulamentação para a definição da natureza do objeto, que trata o art. 75 da lei nº 14.133/2021, sendo assim, fora anexada a este processo um relatório de compras de serviços realizados em 2026 (ano do exercício financeiro atual), para análise de compatibilidade entre as atividades para classificação quanto a natureza), onde é possível observar que não foram realizadas as seguintes contratações com o SUB-ELEMENTO DESPESA: 33903920000 - MANUTENÇÃO E CONSERV. DE BENS MÓVEIS DE OUTRAS NATUREZAS, conforme consta no item 11.1 do Termo de Referência, assim sendo, **não há extrapolação do limite estipulado para o fracionamento de despesa.**

Ante a todo o exposto, fundamentada art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 *c/c* o Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, o caso em tela se trata de forma *incontroversa* de situação de aplicabilidade de **dispensa de licitação**, não se tratando de fracionamento de despesas o tema enfrentado.

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria **OPINA FAVORAVELMENTE À DISPENSA DA REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** para a contratação de empresa especializada para a **contratação de empresa especializada para prestação de serviço relativos aos purificadores de água, abrangendo, higienização, fornecimento e substituição de filtros, módulos retentores bacteriológicos e demais insumos necessários, visando garantir o pleno funcionamento e a qualidade da água consumida na Câmara Municipal de Linhares/ES à empresa FILTRAGUA COM. E SERV. EM ELETRODOMÉSTICOS LTDA-ME, de fl. 136,** fundamentada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 *c/c* o Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, pois o caso em tela se trata de contratação direta na modalidade de *dispensa* de licitação, **não se tratando de fracionamento de despesas.**

**ALERTA-SE A DIRETORIA DE SUPRIMENTOS DESTA CASA,** quanto a documentação obrigatória, certidões negativas de seguridade social (INSS) e fiscal (federal, estadual e municipal) – ainda que positivas com efeito de negativas, bem como certificar a existência de tais documentos nos autos e sua validade, sob pena da sua inexistência configurar ilegalidade.

*Importantíssimo* ainda destacar que esta Procuradoria **não possui competência na elaboração do Termo de Referência,** sendo de total competência da Comissão de Planejamento das Contratações Públicas a *responsabilidade de acompanhar todos os trâmites nas ases da contratação, zelando pelo bom andamento em observância ao princípio da celeridade, é imperativo que a equipe de planejamento realize as seguintes diligências: Estudos técnicos preliminares e demais documentos que devam instruir o procedimento administrativo de contratação. Anteprojeto, termo de referência ou projeto básico. Pesquisa de preços de mercado. Mapa de riscos da contratação, quando aplicável. Minuta do edital, do contrato e da ata de registro de preço, quando aplicável,* conforme Portaria Normativa nº 06/2025.



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Por fim, consigna-se que a segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização, com o *fito* de evitar conflitos de interesses, sendo necessário repartir as funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade, ou, até mesmo, usurpar competência que não lhe é devida, não possui competência este Órgão Consultivo para opinar sobre a documentação **Termo de Referência** de fls. 14/37, a *natureza ou qualificação técnica, quantidade e qualidade do objeto, ficando a presente manifestação adstrita às questões jurídicas.*

Tudo consubstanciado nos exatos termos da fundamentação dispendida acima, reiterando-se que o presente parecer possui **caráter meramente opinativo**, facultando-se, portanto, ao gestor público decidir de forma diversa da orientação jurídica delineada se assim o entender.

É o PARECER, s.m.j.

Linhares/ES, 22 de janeiro de 2026.

**Ulisses Costa da Silva**  
Procurador Jurídico