



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS

Avenida Coronel Teixeira, 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM -
www.mpam.mp.br

DESPACHO Nº 1104.2026.01AJ-SUBADM.2269197.2026.000202

PROCESSO N.º: 2026.000202

ASSUNTO: Aquisição de aparelhos celulares destinados à Assessoria de Comunicação Social – ASCOM

INTERESSADO: Assessoria de Comunicação Social – ASCOM

I. DO RELATÓRIO

Trata-se do **Memorando n.º 64.2026.ASCOM (2166371)**, da lavra do Sr. **Elvis Chaves, Chefe da Assessoria de Comunicação Social - ASCOM**, por meio do qual solicitou a aquisição de 02 (dois) aparelhos celulares de alto desempenho, inicialmente tendo como referência o modelo Samsung Galaxy S25 Ultra ou outro equipamento compatível, destinados à produção de conteúdo audiovisual, registros fotográficos, gravação de vídeos, cobertura de eventos institucionais, transmissões e produção de material para os canais digitais do Ministério Público do Estado do Amazonas.

Submetida a demanda à Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação, o Setor de Infraestrutura e Telecomunicação, por meio da **Informação n.º 142.2026.SIET (2140184)**, informou a existência do Contrato Administrativo nº 016/2023-MP/PGJ, relacionado à telefonia móvel corporativa, bem como a anterior disponibilização de aparelhos Samsung à ASCOM, consignando, entretanto, não haver equipamento disponível com as características pretendidas e sugerindo a instauração de procedimento específico para aquisição.

Em análise precedente, o **Despacho n.º 533.2026.01AJ-SUBADM (2156384)** consignou que a instrução originária não continha os artefatos de planejamento indispensáveis à apreciação conclusiva da contratação, razão pela qual os autos foram devolvidos à unidade demandante. Em atendimento, foram apresentados o **Documento de Formalização de Demanda - DFD n.º 4.2026.ASCOM (2166384)**, o **Estudo Técnico Preliminar - ETP n.º 4.2026.ASCOM (2166386)** e o **Termo de Referência n.º 2.2026.ASCOM (2166394)**.

Por intermédio do **Despacho n.º 578.2026.01AJ-SUBADM (2169760)**, reconheceu-se a necessidade institucional, mas determinou-se nova complementação da instrução quanto à vantagem da solução selecionada, ao enquadramento do objeto diante da vedação à aquisição de bens de luxo, à

compatibilidade com o Plano Anual de Contratações, à insuficiência dos equipamentos já disponibilizados à unidade e à estimativa de preços necessária à definição da forma de contratação.

Em resposta, a ASCOM apresentou o **Memorando nº 69.2026.ASCOM (2173414)** e nova versão do **Estudo Técnico Preliminar, ETP nº 5.2026.ASCOM (2173987)**, detalhando as limitações dos aparelhos disponíveis, confrontando alternativas existentes no mercado, demonstrando as razões funcionais para a opção por smartphones de alto desempenho, justificando o não enquadramento como bem de luxo e apresentando estimativa preliminar de **R\$ 14.931,34 para duas unidades**.

A ASCOM esclareceu, ainda, que, embora a contratação não constasse expressamente do Plano Anual de Contratações vigente, a necessidade já havia sido objeto do **Processo Administrativo nº 2024.009411**, cuja contratação não se consumou, sustentando tratar-se de continuidade de demanda anteriormente planejada e reconhecida pela Administração.

Após nova apreciação, o **Despacho nº 751.2026.01AJ-SUBADM (2201167)** autorizou o prosseguimento do feito, determinando-se a realização da pesquisa de mercado e a avaliação da viabilidade de contratação direta com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. A pesquisa posteriormente realizada resultou em preço estimado de R\$ 7.488,66 por unidade, valor global estimado de R\$ 14.977,32, conforme **Mapa Demonstrativo de Preços nº 102.2026.SCOMS (2202230)**, permanecendo, portanto, a contratação dentro do limite legal vigente para dispensa de licitação em razão do valor.

Na sequência, foi expedido o **Aviso de Dispensa de Licitação nº 018.2026.SCOMS (2213119)** e cadastrada a **Dispensa Eletrônica nº 32.2026 (2216253)** no sistema Compras.gov.br. Durante o procedimento, contudo, fornecedor interessado suscitou dúvida acerca do item 8 do Termo de Referência nº 2/2026, que previa pagamento “mês a mês em conformidade com a utilização do serviço”, embora o objeto consistisse em compra de bens com entrega pontual.

Em razão da incongruência, o Setor de Compras e Serviços suspendeu a dispensa eletrônica e submeteu a questão à Administração Superior, conforme **Memorando nº 288.2026.SCOMS (2224010)**. Determinada a manifestação da unidade demandante, a ASCOM reconheceu o equívoco, nos termos do **Memorando nº 96.2026.ASCOM (2242449)**, e apresentou o **Termo de Referência nº 3.2026.ASCOM (2242530)**, alterando as regras de medição, recebimento, liquidação e pagamento, de modo a condicionar o pagamento à entrega dos aparelhos, ao recebimento definitivo e à regular liquidação da despesa.

Vieram, assim, os autos para apreciação quanto ao saneamento e demais providências.

É a síntese do relatório. Decido.

II. DOS FUNDAMENTOS

1. Do regime jurídico aplicável e do dever de planejamento

A Constituição da República, especialmente em seu art. 37, caput e inciso XXI, submete a atuação administrativa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e estabelece como regra a realização de procedimento objetivo para a celebração das contratações públicas. Ainda quando o ordenamento autoriza contratação sem licitação, permanece íntegro o dever de demonstrar a necessidade, a adequação da solução, a economicidade, a impessoalidade da escolha e a regularidade da despesa.

A Lei nº 14.133/2021 reforçou o planejamento como princípio e como elemento estruturante de toda contratação pública. O art. 18 estabelece que a fase preparatória deve caracterizar o interesse público envolvido, considerar aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão, compatibilizar a contratação com o planejamento institucional, quando elaborado, e proporcionar adequada definição da solução a ser contratada.

Nas contratações diretas, o dever de planejamento não é afastado. Ao contrário, o art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige processo administrativo próprio, instruído, conforme o caso, com documento de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência, estimativa de despesa, manifestações técnicas e jurídicas pertinentes, demonstração de compatibilidade orçamentária, habilitação do futuro contratado, razão de sua escolha, justificativa de preço e autorização da autoridade competente.

No âmbito deste Ministério Público, o Ato nº 008/2024/PGJ concretiza tais comandos ao estabelecer sequência lógica para a fase interna da contratação, atribuindo relevância à identificação da necessidade, à definição integral do objeto, à redução dos riscos e à definição da forma de seleção do fornecedor.

2. Da necessidade administrativa, da solução selecionada e da vedação aos bens de luxo

No aspecto material, resta suficientemente demonstrada a existência da necessidade administrativa. O **Estudo Técnico Preliminar, ETP nº 5.2026.ASCOM (2173987)** revisado esclarece que a ASCOM exerce atividades permanentes de cobertura de eventos, produção jornalística, registros fotográficos, gravação e edição de vídeos e alimentação de redes sociais institucionais, inclusive com ocorrências simultâneas que justificam a disponibilidade de dois equipamentos.

O documento também esclarece a situação dos aparelhos atualmente utilizados. Consta que a unidade dispõe de equipamentos Samsung Galaxy A54 e A56, suficientes para comunicação básica e registros simples, mas com limitações para produção audiovisual de maior exigência técnica, sendo relatada, ainda, utilização de aparelho particular em atividades relacionadas à gestão de redes

sociais. A justificativa, portanto, ultrapassa a mera preferência por equipamento tecnologicamente superior e vincula as características pretendidas às atividades efetivamente desempenhadas pela unidade.

O levantamento de mercado também foi aprimorado. Foram confrontadas a manutenção dos aparelhos existentes, a aquisição de câmeras profissionais, a terceirização da produção audiovisual e a aquisição de smartphones de alto desempenho. A unidade concluiu que a última alternativa reúne, em um único equipamento, captação, estabilização, edição, armazenamento e transmissão, reduzindo a necessidade de equipamentos acessórios e aumentando a mobilidade operacional.

Quanto à vedação do art. 20 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 5º do Ato nº 008/2024/PGJ, a instrução passou a demonstrar relação funcional entre as características superiores pretendidas e a atividade de comunicação institucional. Não se identifica, a partir da motivação apresentada, pretensão fundada em ostentação, conforto pessoal ou distinção estética. As especificações estão associadas a processamento, armazenamento, captação de imagem e vídeo, estabilização, desempenho em baixa luminosidade, conectividade e autonomia, circunstância que, em princípio, afasta o enquadramento do objeto como artigo de luxo.

A referência ao Samsung Galaxy S25 Ultra também não configura, isoladamente, direcionamento de marca, uma vez que o objeto utiliza o modelo como paradigma técnico e admite equipamentos equivalentes ou superiores. Essa técnica é admitida excepcionalmente pelo art. 41, inciso I, alínea “d”, da Lei nº 14.133/2021 e pelo art. 17, § 1º, inciso II, do Ato nº 008/2024/PGJ, desde que a referência sirva à melhor compreensão da solução e não resulte, na prática, em especificações cumulativas que somente possam ser satisfeitas pelo produto indicado.

Nesse ponto, deve-se assegurar, durante a seleção, que a equivalência seja aferida mediante critérios objetivos de desempenho e funcionalidade, e não mediante identidade integral com a ficha técnica de determinado fabricante. A competição constitui elemento indispensável à obtenção da proposta mais vantajosa, mesmo na contratação direta precedida de disputa eletrônica.

3. Do alinhamento com o planejamento institucional e da estimativa de valor

O art. 6º do Ato nº 008/2024/PGJ exige que o Documento de Formalização de Demanda indique a previsão da contratação no Plano Anual de Contratações. O art. 9º, inciso XIV, também estabelece que o ETP deverá consignar a previsão da contratação no plano anual, de forma a demonstrar seu alinhamento com o planejamento estratégico.

No caso concreto, a unidade reconheceu que a aquisição não se

encontra expressamente contemplada no Plano Anual de Contratações vigente. A circunstância foi justificada pela existência do **Processo Administrativo nº 2024.009411**, destinado anteriormente à aquisição de equipamentos da mesma natureza, que atingiu fase avançada, mas não culminou em contratação.

A justificativa é apta a demonstrar que a necessidade não surgiu arbitrariamente no curso do exercício e que possui histórico administrativo. Isso, todavia, não equivale formalmente à inclusão da demanda no Plano Anual de Contratações. Assim, sem prejuízo do reconhecimento da necessidade e da possibilidade de continuidade do planejamento, deverá ser promovida, pela unidade competente, a regularização ou registro superveniente da demanda no instrumento de planejamento institucional, caso essa providência ainda não tenha sido adotada, ou juntada aos autos manifestação expressa quanto à impossibilidade ou desnecessidade de atualização, devidamente fundamentada.

Quanto ao valor, os autos passaram a conter pesquisa mercadológica e relatório de preços, apurando-se preço estimado de **R\$ 7.488,66 por unidade e R\$ 14.977,32 para o quantitativo total**. O montante encontra-se substancialmente abaixo do limite atualizado do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 aplicável às compras e serviços em geral, de modo que, sob o critério estritamente econômico, revela-se possível o processamento da contratação por dispensa em razão do valor, sem prejuízo da necessária verificação do somatório das despesas de mesma natureza no exercício e da vedação ao fracionamento indevido.

A instrução deverá, ainda, conter a demonstração formal de disponibilidade orçamentária exigida pelo art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 e pelas disposições internas do Ato nº 008/2024/PGJ, mediante Nota de Autorização de Despesa – NAD ou Informação Orçamentária, caso documento equivalente ainda não conste regularmente dos autos.

4. Do Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar, ETP nº 5.2026.ASCOM (2173987) apresentou avanço substancial em relação à versão anterior. Contém identificação e descrição da necessidade, requisitos técnicos, levantamento das soluções disponíveis, análise comparativa, solução selecionada, demonstração da vantagem, análise sobre bem de luxo, resultados pretendidos, estimativa preliminar de valor e posicionamento conclusivo.

Não obstante, o art. 9º do Ato nº 008/2024/PGJ estabelece que o ETP deve conter, entre outros elementos, justificativa para o parcelamento ou não da contratação, sendo esse conteúdo expressamente incluído entre os requisitos mínimos obrigatórios pelo parágrafo único do mesmo artigo. Na versão revisada não se identifica manifestação específica quanto ao parcelamento do objeto.

Também não foram desenvolvidos, de forma expressa, os tópicos relativos a contratações correlatas ou interdependentes, providências prévias à

celebração, impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras. Embora esses elementos não integrem todos o núcleo mínimo absoluto do parágrafo único, sua ausência deve ser acompanhada das justificativas correspondentes, conforme determina a própria norma interna.

Há, ainda, aspecto formal que merece atenção. Os arts. 7º, 13 e 14 do Ato nº 008/2024/PGJ atribuem à Unidade Técnica, com participação da unidade demandante, a elaboração do ETP e do Termo de Referência. No caso, os documentos foram subscritos pela própria ASCOM. Considerando que a demanda envolve aparelhos de comunicação e que a DTIC/SIET já se manifestou nos autos quanto à infraestrutura de telefonia institucional, mostra-se prudente obter a validação da unidade técnica competente acerca das especificações e da compatibilidade do equipamento com a infraestrutura institucional, especialmente para assegurar que os requisitos não sejam excessivos nem restritivos da competição.

Tais impropriedades são sanáveis e não infirmam a existência da necessidade, mas impedem que o planejamento seja considerado integralmente concluído na forma exigida pelo regulamento interno.

5. Do Termo de Referência

O motivo imediato da suspensão da **Dispensa Eletrônica nº 32.2026 (2216253)** foi corretamente identificado. O **Termo de Referência n.º 2.2026.ASCOM (2166394)** estabelecia pagamento mensal vinculado à “utilização do serviço”, cláusula incompatível com a natureza do objeto, que consiste em aquisição de dois equipamentos com entrega determinada.

O **Termo de Referência n.º 3.2026.ASCOM (2242530)** corrigiu adequadamente esse aspecto. O novo item 8 disciplina medição pelo quantitativo efetivamente entregue, recebimento provisório e definitivo, liquidação mediante comprovação do fornecimento e pagamento após o recebimento definitivo e atesto da nota fiscal, afastando a lógica de prestação continuada que constava da redação anterior.

Contudo, permanece contradição no item 1.2 do novo Termo de Referência n.º 3.2026.ASCOM (2242530), segundo o qual os bens seriam caracterizados como “comuns e contínuos”. Embora a Lei nº 14.133/2021 reconheça a categoria dos fornecimentos contínuos para compras destinadas à manutenção de necessidades permanentes ou prolongadas, o modelo concreto delineado nos autos é de aquisição definida de duas unidades, com entrega dos equipamentos e pagamento correspondente, sem programação de fornecimentos sucessivos. **A caracterização como contínuo, portanto, não corresponde ao modelo de execução adotado e deve ser excluída, permanecendo a classificação do objeto como bem comum.**

Além disso, o art. 16 do Ato nº 008/2024/PGJ exige que o Termo de Referência contenha, no mínimo, capítulos relativos ao objeto, forma de

contratação, requisitos do fornecedor, formalização e prazo de vigência, modelo de gestão, prazo de entrega, obrigações das partes, regime de execução, penalidades, eventual IMR ou ANS, forma de pagamento, reajuste, garantia contratual, especificações, quantitativos e sustentabilidade, quando cabível.

A versão apresentada contempla parte desses elementos, mas **não disciplina de forma autônoma e suficientemente clara requisitos do fornecedor, formalização do ajuste e vigência, regime de execução, condições de reajuste, garantia contratual e critérios de sustentabilidade**, nem explicita fundamentadamente a inaplicabilidade daqueles institutos que, em razão da entrega imediata e da reduzida complexidade, possam ser dispensados.

Mais especificamente, tratando-se de dispensa em razão do valor, incide o art. 16, § 1º, combinado com o art. 30 do Ato nº 008/2024/PGJ. Esse último dispositivo determina que a Unidade Técnica se manifeste, no próprio Termo de Referência, quanto à existência ou inexistência de Ata de Registro de Preços vigente para aquisição do objeto, quanto à impossibilidade de inclusão do objeto como item autônomo em procedimento licitatório da Administração e quanto à existência de previsão de demandas similares que pudessem ser adquiridas conjuntamente. Essas manifestações não se encontram adequadamente incorporadas ao **Termo de Referência n.º 3.2026.ASCOM (2242530)**.

6. Das infrações e sanções administrativas

O capítulo 10 do **Termo de Referência n.º 3.2026.ASCOM (2242530)** igualmente necessita de revisão antes da retomada da disputa. A Lei nº 14.133/2021 instituiu regime sancionatório próprio, disciplinado especialmente nos arts. 155 a 163, e o Ministério Público do Estado do Amazonas regulamentou seu processamento por meio do Ato nº 217/2024/PGJ.

O Termo de Referência, entretanto, prevê “suspensão de licitar e impedimento de contratar [...] pelo prazo de até dois anos”. A redação não corresponde ao regime atualmente vigente. A Lei nº 14.133/2021 prevê, em seu art. 156, as sanções de advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar. O impedimento poderá produzir efeitos pelo prazo máximo de três anos, nos termos do § 4º do referido artigo, enquanto a declaração de inidoneidade poderá ser aplicada pelo prazo mínimo de três e máximo de seis anos, na forma do § 5º.

A expressão “suspensão de licitar”, associada ao prazo de até dois anos, reproduz disciplina própria do regime da Lei nº 8.666/1993 e não deve permanecer em instrumento sujeito integralmente à Lei nº 14.133/2021. Da mesma forma, a previsão relativa à declaração de inidoneidade deve ser atualizada para refletir seus pressupostos, prazo e competência.

As penalidades deverão guardar correspondência com as infrações tipificadas no art. 155 da Lei nº 14.133/2021 e observar critérios de proporcionalidade, natureza e gravidade da infração, peculiaridades concretas,

circunstâncias agravantes e atenuantes e danos eventualmente causados, além do rito estabelecido pelo Ato nº 217/2024/PGJ. Não se mostra juridicamente adequada a transposição automática de cláusulas sancionatórias de modelos elaborados sob regime legislativo anterior.

7. Da suspensão da dispensa eletrônica e da necessidade de nova divulgação

A suspensão da **Dispensa Eletrônica nº 32.2026 (2216253)** mostrou-se medida adequada, pois impediu a continuidade da disputa com instrumento contendo condição de pagamento incompatível com a natureza do objeto.

A correção promovida não pode, contudo, ser tratada como mero ajuste interno sem reflexos sobre a disputa. Condições de pagamento integram a equação econômica da contratação e podem interferir na formulação das propostas pelos fornecedores. Além disso, o saneamento ora determinado alcança outros elementos do Termo de Referência, inclusive regime sancionatório e condições da contratação.

Consequentemente, após a consolidação de versão definitiva do Termo de Referência, deverá o Setor de Compras e Serviços promover a correspondente atualização do Aviso de Contratação Direta e dos documentos disponibilizados aos interessados, com reabertura de prazo suficiente para apresentação de propostas, preservando a igualdade entre os participantes, a competitividade, a transparência e a vinculação ao instrumento convocatório.

A retomada da etapa anteriormente suspensa, valendo-se das propostas apresentadas sob condições materiais distintas, não se mostra adequada, sobretudo porque a Administração deve assegurar que todos os potenciais interessados tenham conhecimento prévio e uniforme das condições definitivas da contratação.

III. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, e da necessidade de aquisição de 02 (dois) smartphones de alto desempenho destinados à Assessoria de Comunicação Social – ASCOM, apresentando pertinência com as atividades institucionais desempenhadas pela unidade, tendo sido justificada a necessidade de características técnicas superiores e o não enquadramento do objeto como bem de luxo.

Verifica-se, igualmente, que a estimativa de valor constante dos autos permite, sob o aspecto econômico, o enquadramento da contratação na hipótese prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, condicionado à observância da vedação ao fracionamento indevido da despesa, da disponibilidade orçamentária e dos demais requisitos próprios da contratação direta.

Não obstante, considerando que o **Termo de Referência n.º 3.2026.ASCOM (2242530)** ainda apresenta inconsistências capazes de repercutir na regularidade da seleção e da futura contratação, **DEIXO de autorizar**, neste momento, a retomada imediata da **Dispensa Eletrônica nº 32.2026 (2216253)**.

DETERMINO o retorno dos autos à Assessoria de Comunicação Social – ASCOM, com participação e apoio da **Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação - DTIC**, para revisão e consolidação do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência.

No **Estudo Técnico Preliminar deverá ser incluída justificativa expressa para o parcelamento ou não da contratação**, em atendimento ao art. 9º, inciso IX e parágrafo único, do Ato nº 008/2024/PGJ, bem como deverão ser contemplados ou expressamente justificados os demais elementos previstos no referido dispositivo que não sejam aplicáveis ao caso concreto.

No **Termo de Referência deverá ser suprimida a classificação do objeto como fornecimento contínuo**; deverão ser contemplados todos os capítulos exigidos pelo art. 16 do Ato nº 008/2024/PGJ ou expressamente fundamentada a inaplicabilidade dos itens incompatíveis com a natureza da aquisição; deverão ser inseridas as manifestações previstas no art. 30 do mesmo Ato, relativas à existência de Ata de Registro de Preços, à possibilidade de inclusão em outra contratação e à existência de demandas similares; e deverá ser integralmente revisto o regime de infrações e sanções, adequando-o aos arts. 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021 e ao Ato nº 217/2024/PGJ, com exclusão das referências à sanção de suspensão pelo prazo de dois anos.

DETERMINO, ainda, que seja certificada nos autos a regularidade da previsão ou disponibilidade orçamentária, mediante o instrumento administrativo pertinente, bem como promovida, pela unidade competente, a regularização da compatibilidade da demanda com o Plano Anual de Contratações, ou apresentada manifestação formal e motivada acerca de eventual impossibilidade ou desnecessidade de atualização do referido planejamento.

Cumpridas as diligências, **ENCAMINHEM-SE** os autos ao Setor de Compras e Serviços para atualização dos documentos da contratação direta e nova divulgação da Dispensa Eletrônica, com reabertura do prazo para apresentação de propostas, de modo a assegurar aos interessados conhecimento uniforme das condições definitivas da contratação e preservar os princípios da isonomia, competitividade, transparência, julgamento objetivo e seleção da proposta mais vantajosa.

Após, prossiga-se com a instrução da contratação direta, observando-se integralmente os requisitos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à habilitação do futuro contratado, razão de sua escolha, justificativa do preço, demonstração de compatibilidade orçamentária e autorização final da autoridade competente.

CUMpra-SE.

GABINETE DA SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS, em Manaus (AM), *na data de assinatura digital.*

ANDRÉ VIRGÍLIO BELOTA SEFFAIR

Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Administrativos



Documento assinado eletronicamente por **André Virgílio Belota Seffair**, **Subprocurador(a)-Geral de Justiça para Assuntos Administrativos**, em 29/09/2026, às 16:20, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2269197** e o código CRC **1BD6C4C6**.