

PARECER JURIDICO

PROCESSO Nº 11.040/2025

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

OBJETO: AQUISIÇÃO DE PASTA AZ

EMENTA: Direito Administrativo, Lei 14.133/2021, Contratação Direta, Dispensa de Licitação, art. 75, inciso II da Lei 14.133/2021.

I – PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n.º 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Classifica-se a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento. Assim, cumpre salientar que o presente Parecer tem o fim de, no plano da legalidade, analisar os atos e procedimento realizados até o presente momento, caso seja verificado descumprimento de condições de menor relevo, o parecer pela continuidade do feito será condicionado à correção e/ou preenchimento dos elementos apontados como insuficientes, pela autoridade competente.

Somente viés, atos maculados por irregularidades que não comprometam a validade do certame, ensejarão admoestações para fins de evitar a sedimentação da inconformidade, em futuros procedimentos licitatórios.

Para análise da presente solicitação, definiu-se que para a efetivação do possível deferimento do pedido de contratação, a secretaria interessada deve seguir o procedimento com os seguintes documentos relacionados abaixo, caso ocorra a falta de algum documento ou a devida rejeição, o procedimento retornará para o Órgão de origem para complementá-lo.

II – RELATÓRIO:

O processo teve início com a requisição formulada pela Secretaria Municipal de Administração do município de Silvânia - GO, através de Documento de Formação da Demanda - DFD datado do dia 22 de julho de 2025.

A presente requisição chegou ao Departamento de Licitações, que na sequência verificou a presença da documentação necessária e instruiu o processo com as informações preliminares pertinentes a toda e qualquer contratação pública, independentemente de efetivarem-se na via licitatória ou através de contratação direta.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia quanto ao atendimento dos requisitos exigidos, prescrita no art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto nº 12.343/2024, publicado no dia 30 de dezembro de 2024 que atualizou os valores da nova Lei de Licitações e Contratos nº 14.133/2021.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a municipalidade no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Atenciosamente,

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

Faz-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhada a esta Assessoria Jurídica, nos termos do art. 72 inciso II, da Lei 14.133/2021, na qual requer análise jurídica da legalidade quanto a contratação de prestação de serviços de fornecimento e licenciamento de uso de sistema de gestão contábil, financeira, orçamentária e administrativa, com cessão de direito para números ilimitados de usuários na modalidade dispensa de licitação, tipo menor preço.

No procedimento em análise, autuado sob a modalidade dispensa de licitação, com o objetivo Aquisição de pasta AZ, conforme Termo de referência, para atender a necessidade da Secretaria Municipal de Administração, o agente de contratação corretamente seguiu o art. 73 da Lei 14.133/2021, quando expressou no instrumento de contratação direta que seguiria a nova lei e não houve combinação da nova lei com a antiga, respeitando a vedação da combinação das leis em uma única contratação.

A dispensa de licitação aplica-se em situações que, embora viável competição entre particulares, a lei reconhece a incompatibilidade entre a licitação e os valores norteados na atividade administrativa, sob o prisma da proporcionalidade. E em determinados casos a licitação se tornaria inviável ou até desnecessária, considerando os prazos licitatórios e os valores dispendidos para publicação de editais, sendo que em certos casos os valores das publicações superam o próprio valor da contratação.

É indiscutível que a licitação produz benefícios para a Administração Pública, nesses casos a Administração irá contar com uma gama de possíveis fornecedores onde irão ofertar seus preços e durante uma possível disputa os valores sofreriam consideráveis reduções. No entanto há situações conforme explicitado acima que a licitação não se tornaria vantajosa, considerando o serviço e/ou aquisição a ser realizada e o seu baixo valor, nesses casos é grande o índice de procedimentos fracassados ou desertos, considerando ainda a possibilidade de os custos de publicidade do processo superarem o próprio custo da contratação, acarretando prejuízos para a Administração. Nesse sentido o legislador sabiamente considerou e reconheceu que em determinadas situações a dispensa da licitação seria mais vantajosa para a Administração Pública, estando mesmo sendo dispensável a Administração deve guardar certos requisitos exigidos por lei para legitimar tais contratações.

Considerando o exposto acima, devemos concluir ainda que a Administração embora permitida por lei possa realizar despesas sem licitações, essa deverá planejar suas ações, para que não ocorram inúmeras dispensas, fracionando o objetivo final, com a intenção de fraudar o instituto da Dispensa de Licitação, para isso o §1 do art. 75 da Lei Federal 14.133/2021 aduziu que:

§ 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 montante do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva entidade gestora;

II - a natureza da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendida essa nos termos aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Nesse viés podemos concluir que não é permitido fragmentar o objeto do contrato, para, em vez de firmar um só, firmar vários, visando esquivar-se da obrigatoriedade de licitação pública. Já que, por hipótese, cada parte isoladamente não ultrapassaria o montante máximo previsto para a dispensa. De acordo com a redação do supracitado § 1º do artigo 75 deve-se tomar em conta todo o que for gasto por cada unidade gestora no mesmo exercício financeiro em relação a objetos que tenham a mesma natureza, entendendo-se como tal objetos do mesmo ramo de atividade.

Para aplicar-se o § 1º do artigo 75 da Lei n. 14.133/2021 é preciso compreender o termo "unidade gestora", que não está definido na Lei n. 14.133/2021, embora utilizado para designar *"Unidade orçamentária ou administrativa investida do poder executivo, com recursos orçamentários e financeiros, próprias ou sob descentralização."* Esse sentido nos parece adequado à referência realizada pelo legislador. O outro termo a ser compreendido é "exercício financeiro", que diz respeito ao período de tempo entre 01 de janeiro a 31 de dezembro. Por último, também precisamos compreender o se entende por objetos da "mesma natureza", pois assim o legislador considerou que objetos da mesma natureza são os que pertencem ao "mesmo ramo de atividade", sendo assim, objetos de mesma natureza constituem um "gênero", do qual são "espécies" bens que se inserem em um mesmo ramo de atividade.

A matéria é tratada a especificação jurídica com obediência ao preceito legal do art. 72, II da Lei nº 14.133/2021, no qual pretende o órgão requerente a contratação de prestação de serviços de fornecimento e licença de uso de sistema de gestão contábil, financeira, orçamentária e administrativa.

É dever de ofício advertir a autoridade competente acerca da cautela a ser adotada sempre que surgir a possibilidade de optar pela contratação direta, pois a Lei de Licitações aponta como ilícito penal dispensar licitação fora das hipóteses autorizadas legalmente, ou não observar as formalidades prescritas na forma jurídica aplicável a espécie, conforme dispõe o art. 73 in verbis.

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrer:
I - dano, fere-se um interesse, o contratado e o agente público respondem solidariamente pelo dano causado;
II - crime, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Por que surge no processo de contratação direta, o mesmo deve seguir os preceitos do art. 72 da Lei n. 14.133/2021, conforme consórcio abaixo:

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 - Justificativa da dispensa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 21 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 - Comprovante 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, com o texto do documento do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Do Valor

No caso em tela, o valor previsto da presente aquisição-contratação é no montante **R\$ 6.988,00 (seis mil e novecentos e oitenta e oito reais)**. Dessa forma, convém ao licitante realizar consulta junto ao Órgão do Controle Municipal a fim de verificar contratos anteriores de mesma natureza e na mesma possibilidade de o somatório dos valores anteriores somar o valor de **R\$ 63.723,59 (sessenta e dois mil, setecentos vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)**, que o presente procedimento seja suspenso e que se proceda com a licitação, que é o meio mais claro.

Da escolha do Contratado

Em atenção ao princípio da imparcialidade, a Administração Pública deverá indicar quais os fatores que embasaram a escolha de um fornecedor em detrimento de outro, porquanto, em geral, nas hipóteses de contratação direta, ressalvada a inviabilidade de competição absoluta, há o uso de um fornecedor apto a atender à necessidade da Administração. Diferentemente da licitação, que possui edital com critérios objetivos de escolha, a Dispensa de Licitação não o possui. Dessa forma convém ao gestor indicar as razões pelas quais escolheu um determinado particular em detrimento de outro. É necessário, então, não apenas justificar a presença dos requisitos com a ausência de licitação, mas também, a escolha do particular a ser contratado, muitas das vezes, por que a Administração define o fornecedor considerando apenas o preço proposto, sendo um critério pouco objetivo, para a escolha deve ser observados critérios de possibilidade de cumprimento contratual, verificação das certidões de regularidade fiscal e trabalhista e demais condições intimamente ligadas ao objetivo central e a compatibilidade do fornecedor.

Conforme consta de nos autos do processo a escolha da empresa se deu para o menor preço proposto.

Da Justificativa de Preços

De acordo com o art. 72, Inc. VII, a justificativa de preços está apartada da razão da escolha do contratado, apesar de se reconhecer que, na contratação direta, está se dâ, única e

exclusivamente em razão de preço, podendo tratar-se de uma motivação equivocada, pois há situações em que o preço não define o melhor negócio, ou seja, em que ele pode influenciá-la e, outras, ainda, em que ele não deve determinar a ação contratual a ser realizada, por entendimento do art. 175, Inc. II não trata de forma explícita que a aquisição deverá ser realizada pelo fornecedor que apresentar o menor preço, ele trata apenas dos valores máximos permitidos pela aquela modalidade de licitação.

Assim, a necessidade de se justificar o preço deve-se a ausência de um processo competitivo, ou seja, os interessados, como por exemplo o Pregão, e essa falta de competitividade pode levar à contratação pública a realizar contratações desarrazadas, em "virtude da ausência de oportunidade para a escolha mais eficiente por parte da comunidade e dos próprios interessados". Assim, é importante a justificativa da contratação, sempre que possível, que o preço a ser contratado esteja em conformidade com o preço praticado em contratações semelhantes de objetos de natureza similar, podendo valer-se até de procedimentos passados para a comparação. De fato, como que o justicador ao preço é "muito mais do que a palavra, preços" meramente dita, a pesquisa de preços é a "demonstração da coerência com a administração de contratar por um determinado valor", considerando a pesquisa de preços realizada, o valor contratado e as características da contratação que está sendo realizada e "seu objetivo é avaliar, motu proprio a decisão administrativa sob os especiais enfoques da razoabilidade e da economicidade, considerando a situação concreta".

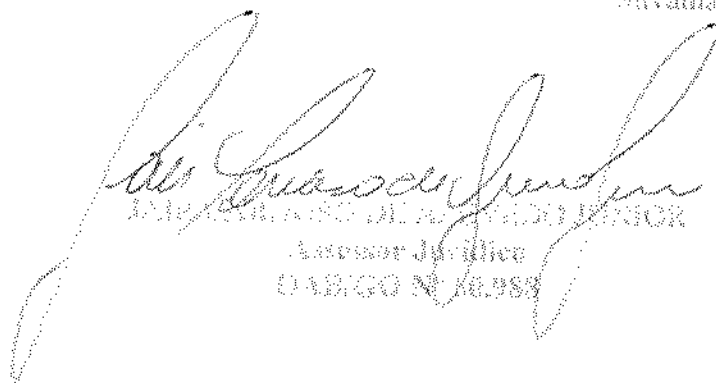
Como antes mencionado, a justificativa já era prevista na Lei Federal nº 8.666/1993, daí temos evidenciado que não se deve aplicar em duas legislações conjuntamente num mesmo procedimento, pois a comprovação serve não somente para evidenciar a necessidade já exigível anteriormente.

III – DA CONCLUSÃO

Portanto, exposto, conclui-se, sob o melhor juízo, se presentes os pressupostos de regularidade dos atos e não há exploração nesse parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômico e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria jurídica, pela APJG/PAJG/SAJ, a aquisição de pasta AZ, conforme termo de referência RS 000000 (R\$ mil e trezentos e oitenta e oito reais) mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 73, III da Lei 14.133, cumpridas as formalidades administrativas.

É o Parecer SAJ.1.

Silvânia, 05 de agosto de 2021.


ASSessor JURÍDICO
Assessor Jurídico
OAB/GO Nº 18.988