

PROCESSO Nº. 6484/2024
ASSUNTO: PARECER JURÍDICO

**DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÕES E CONTRATOS.
MODALIDADE DISPENSA FÍSICA DE
LICITAÇÃO Nº 115/2024.
FUNDAMENTAÇÃO INCISO II, DO
ARTIGO 75, DA LEI Nº 14.133/2021. IN –
TCMGO Nº 0009/2023 TÉCNICO
ADMINISTRATIVA. RESSALVAS E/OU
RECOMENDAÇÕES.**

Parecer Jurídico

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta sobre os aspectos jurídico-formais da DISPENSA FÍSICA DE LICITAÇÃO nº 115/2024, que tem por Objeto CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS, conforme termo de referência.

A fase interna dos autos do procedimento de dispensa vem instruída das seguintes documentações:

1. Protocolo;
2. Solicitação Documento de Formalização de Demanda - DFD; assinado pela Secretária;
3. Decreto nº 963/2024, de 15 de outubro de 2024, que dispõe sobre a nomeação do Agente de Contratação, servidores responsáveis pela pesquisa de preço, estudo técnico preliminar e termo de referência, para conduzir os atos de licitação e contratações municipais derivados da Lei n.º 14.133/2021 e dá outras providências;
4. Decreto n.º 919/2024, de 06 de março de 2024, que dispõe sobre designação de servidores para fiscalização de contratos;
5. Orçamentos relativos à pesquisa de preços;
6. Relatório de Pesquisa de Preço;
7. Certidão de Dotação Orçamentária. Expedida pelo Departamento Contábil, emitida em 22 de outubro de 2024;
8. Certidão de Reserva Financeira. Expedida pelo Departamento de Finanças, emitida em 23 de outubro de 2024;
9. Termo de referência, assinado por servidor responsável;
10. Justificativa da escolha da modalidade de dispensa de licitação;

[Assinatura]

11. Despacho da Secretária;
12. Decreto nº 930/2024, de 02 de maio de 2024, que dispõe sobre a nomeação do Agente de Contratação e a Equipe de Apoio do município de Taquaral e dá outras providências;
13. Autorização para abertura do procedimento licitatório, expedido em 31 de outubro de 2024 pelo Agente de Contratação Interino Rogerio Aparecido Elias, nomeado pelo Decreto Municipal nº 930/2024;

Os autos foram remetidos a esta assessoria para parecer pontual quanto à análise do processo DISPENSA FÍSICA DE LICITAÇÃO nº 115/2024 que tem por Objeto Contratação de Empresa especializada para prestação de serviços de digitalização de documentos, na forma prevista no art. 75, II, da Lei nº. 14.133 de 1º de abril de 2021.

É o relato do essencial.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressaltamos que cabe a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo imiscuir-se na conveniência ou na oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Administração Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Portanto, nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Prosseguindo, a obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despende o

erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Neste contexto, destaca-se que de acordo com o inciso XXI¹ do artigo 37 da CF, a contratação pública, em regra, deve ser precedida de procedimento licitatório no qual seja assegurada a igualdade de condições entre todos os concorrentes. Portanto, a DISPENSA FÍSICA DE LICITAÇÃO apresenta-se como exceção, razão pela qual deve ser admitida de modo restrito e estritamente nas hipóteses previstas em lei.

No mesmo sentido, Carvalho Filho² comenta:

“Em outra vertente, importa destacar dois aspectos em relação à dispensa. Um deles consiste na *excepcionalidade*, no sentido de que as situações que a ensejam são incomuns, excepcionais, vale dizer, refogem às situações normais. O outro é a *taxatividade*, indicativa de que a enumeração da lei tem caráter taxativo (*numerus clausus*) e nela não cabe extensão a qualquer outra situação além daquelas expressas na relação.”

O legislador infraconstitucional, por seu turno, com o escopo de minudenciar o assunto, por meio da Lei nº 14.133/21, instituiu normas gerais para licitação e contratação da Administração Pública.

Destarte, a fim de se cumprir o disposto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o legislador derivado exigiu que os processos de DISPENSA DE LICITAÇÃO FÍSICA sejam formalizados, no que couber, com os elementos requeridos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

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.

¹ Art. 37. (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações

² Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 35 ed. – Barueri: Atlas, p. 275.

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.

Em que pese, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida.

Especificamente em relação ao Termo de Referência deverá contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022.

Acerca do tema, a DISPENSA FÍSICA DE LICITAÇÃO é uma dessas modalidades de contratação direta. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 75, inciso II, elenca como dispensável a licitação para contratações que envolvam valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras, *in verbis*:

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;

Perante o exposto, o Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2023, atualizou os valores estabelecidos no art. 75, II, da Lei nº 14.133/21, passando de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para R\$ 59.926,02,33 (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos) o montante autorizado para contratações desta natureza.

Vemos que, o gestor que decidir pela dispensa de licitação, deverá iniciar o processo com a requisição de sua demanda, a fim de que, em sendo o caso, seja realizado estudo técnico preliminar, confeccionado termo de referência, projeto básico ou projeto executivo que embasará a solução mais viável para a contratação.

Em observância aos requisitos ressaltados em lei, o orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, sendo que, para compras, deverá ser atendidos os parâmetros previstos em seu §1º.

Salientamos ainda, que o Município editou regulamentação no Decreto Municipal 865/2023 de 18 de julho de 2023, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Prefeitura de Taquaral, neste sentido deve ser salientado o art. 9º que determina a necessidade da pesquisa de preço para fins de levantamento do preço estimado, bem como determina a forma de sua realização e respectivos parâmetros.

Assim verifica-se que, no presente procedimento de dispensa o departamento responsável pelo levantamento de preço utilizou-se da pesquisa de preço direta, diferente do estabelecido como preferencial no Decreto Municipal 865/2023 de 18 de julho de 2023, sugerimos que o departamento de compra realize no bojo do processo a devida justificativa que inviabilizou a possibilidade de utilização dos demais dispositivos.

Não obstante, a contratação direta deverá ser precedida, preferencialmente, da divulgação do aviso da DISPENSA DE LICITAÇÃO

[Assinatura]

FÍSICA em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa, conforme disposto no §2º do art. 75 da Lei n. 4.133/21.

Cabe aqui certa discricionariedade do agente administrativo, já que a licitação não é proibida. Entretanto, este deve levar em conta que a realização do certame deve também ser vantajosa para a Administração e respeitar o princípio da economicidade.

Nesse caso, portanto, o legislador entendeu que, em função do pequeno valor financeiro envolvido, não se justificaria a realização de um procedimento licitatório pela Administração.

Todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por DISPENSA FÍSICA DE LICITAÇÃO no presente caso, substancial restar comprovado que a proposta ofertada é a mais vantajosa para a administração, e a demonstração de que o valor contratado é equivalente ao praticado no mercado.

Convém ressaltar que, no caso em específico, o valor da contratação é de R\$ 4.050,76 (quatro mil cinquenta reais e setenta e seis centavos).

Por sua vez, considerando que, quanto as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo Órgão Solicitante, em suma, será de sua responsabilidade os atos praticados.

Reiteramos que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Por fim, ressaltamos que nossas orientações jurídicas não possuem caráter vinculativo, podendo a autoridade assessorada, dentro da margem de discricionária que é conferida pela lei, adotar ou não as ponderações feitas pela Consultoria Jurídica. Contudo, o seguimento do processo sem a observância dos apontamentos jurídicos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo, portanto, essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

No que tange aos documentos necessários para prova da habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, e qualificação técnica e econômico-financeira estão previstas no inciso do artigo 63 e nos artigos 66, 67, 68 e 69, da Lei nº 14.133/2021. Desta, cabe o Órgão Solicitante verificar se a Contratada atende as condições e consignar tal fato nos autos.

Desta forma, o gestor deve demonstrar o cumprimento dos princípios atinentes à licitação, além de demonstrar que o valor contratado é equivalente ao praticado no mercado e, por fim, a motivação da decisão da Administração Pública conforme recomenda a Lei nº 14.133, de 2021.

Quanto os requisitos da minuta contratual, esta deve contemplar em suas cláusulas as determinações exigidas nos termos do art. 89 e art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Além das exigências estabelecidas na Lei n. 14.133, de 2022, deve a Administração observar ainda as orientações trazidas pela IN-TCM/GO nº 0009/2023, que dispõe sobre a formalização, a instrução e a apresentação dos procedimentos de contratação e de execução contratual, no âmbito dos municípios goianos.

Convém ressaltar que o agente de contratação e equipe são os únicos responsáveis pela análise e conferência dos documentos fiscais apresentados, inclusive sobre a autenticidade das certidões apresentadas.

Por fim, ressalto que a pesquisa, a formação de preço e escolha do executante do serviço para contratação do objeto são de inteira responsabilidade do Órgão e da Secretaria que solicitou a contratação, sendo vedada caracterização restritiva da competição bem como o fracionamento da despesa.

É inegável que a realização de licitação gera ônus para a Administração, contudo, a divulgação de informações, não apenas relativas a licitações, mas também às contratações administrativas, é um dever da Administração Pública, assim como prevê a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), especificamente em seu art. 8º, § 1º, incisos III e IV e § 2º.

Urge destacar, por fim, que 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", nos moldes do parágrafo único do art. 72 do Novo Estatuto Licitatório.

Percebe-se que a publicidade se revela como uma forma de garantia ao interesse coletivo no que se refere à forma de gestão da coisa pública. Ou seja, para alcançar o conhecimento público é indispensável que haja o dever de prestar informações e o dever de publicação.

Isso significa que a Administração Pública deve agir de modo transparente, com o intuito de que as informações alcancem não apenas os potenciais interessados, como também a sociedade em geral, haja vista a necessidade de proporcionar a todos o poder de verificação da regularidade dos atos de gestão pública praticados.

Ou seja, a publicidade deve gerar o maior conhecimento possível quanto aos atos de gestão. Com base nisso, em que pese, a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21) trouxe de forma concreta os mecanismos de transparência, estabelecendo os procedimentos a serem seguidos, e inclusive definiu o acesso obrigatório a garantido de órgãos de controle (a exemplo do TCMGO) às informações públicas.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, OPINO no sentido de que:

- a- A veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração;
- b- Deve ser observado o princípio constitucional da isonomia, de forma a proporcionar aos licitantes ampla competitividade, e a Administração

Pública a seleção da proposta mais vantajosa, bem como os demais princípios que regem do Direito Administrativo e a Lei de Licitações;
c- Os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelo dano causado à Fazenda Pública, caso fique comprovado o superfaturamento de preços, sem prejuízo de outras sanções cíveis e criminais cabíveis; e

d- O resumo do extrato de **DISPENSA FÍSICA DE LICITAÇÃO** deverá ter a sua publicação do ato de dispensa no placar da Prefeitura Municipal (segundo disposição legal), e também no site oficial do Município de Taquaral de Goiás – GO em atendimento a Lei nº 12.527/11, bem como, a Lei nº 14.133/2021.

e- O extrato do instrumento contratual deve ser cadastrado no site do Tribunal de Contas dos Municípios, na forma e prazo previstos em ato normativo, a fim de atender o disposto da IN nº 009/2023 do TCM-GO.

Estando em conformidade com a Lei nº 13144/2021 e suas modificações posteriores, Lei Complementar nº 123/2006 e bem como, IN-TCM nº 009/2023 e respectivas alterações, além demais legislações correlatas e se atendidas todas as orientações constantes no item da fundamentação deste parecer, tudo condicionado às publicações de estilo, entendo pelo prosseguimento regular da **DISPENSA FÍSICA DE LICITAÇÃO nº 115/2024 e processo administrativo nº 6484/2024**, oportunamente, o presente parecer é opinativo e não vincula o administrador.

É o parecer, s. m. j.

Prefeitura Municipal Taquaral de Goiás- GO, ao 1º dia do mês de novembro do ano de 2024.


PAULA CAROLINA CARDOSO
Assessora Jurídica OAB/GO 30.531