

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 240717DV0034.

PARECER JURÍDICO DE LICITAÇÃO Nº 000242/2024.

DISPENSA Nº. DV 00034/2024

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE CURSO DE FORMAÇÃO DE AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE (ACS) E AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS (ACE).

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE, ARTIGO 53, §1º, INCISO I E II C/C 72, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/2021. CUMPRIMENTO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação exarada da Comissão Permanente de Licitação do Município de Conde-PB, conforme requerimento para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE CURSO DE FORMAÇÃO DE AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE (ACS) E AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS (ACE)**.

É o que se tem a relatar.

Passamos a análise jurídica.

II. PARECER

Preambularmente, é importante destacar que a presente dispensa de



licitação será nos termos da Lei nº. 14.133/21. A submissão das dispensas de licitações, na Lei 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

“Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§1º - Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II- redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica. ”

“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:

... ..

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamento o artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que, a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “in abstrato”, ora proposta e, aos **aspectos jurídicos** da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. **Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.**

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da





Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Assim, se faz necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

Por esse motivo, a Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já no que tange a inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Devidamente instruído, o processo fora remetido a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento, objetivando a contratação direta.

Desta feita, como previsto na norma superior, a realização do certame é a regra, contudo, a própria lei de licitações prevê situações em que é mais





vantajoso para a Administração, a formalização da contratação direta, ou seja, sem que haja a necessidade do procedimento licitatório.

Assim, conforme previsão do Artigo 75, inciso II, da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), com atualização dos valores através do **Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023**, trouxe em seu texto a possibilidade de realizar dispensa de licitações para contratação que envolva valores até **R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)**, no caso de outros serviços e compras.

Com efeito, conforme previsto na norma retrocitada, os critérios se aplicam no caso em tela, uma vez que, consoante disposto no Artigo 75, inciso II, da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), é autorizado e está em harmonia com a lei a contratação direta no caso de outros serviços e compras, cujo valor seja de até R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

Assim, é preponderante caminhar, doravante, na linha da possibilidade de contratação direta dos serviços, desde que, o valor dispendido no exercício financeiro em curso, para custear a despesa, não seja superior ao valor acima demonstrado.

Nessa vereda, e seguindo a recomendação contida na nova lei de licitações, no sentido de que os pareceres jurídicos devam ser redigidos em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica, entendo ser perfeitamente possível a aquisição direta do equipamento solicitado, através de dispensa de licitação, com fundamento na Nova Lei de Licitações, desde que observados os requisitos fixados no artigo 72, da Lei nº 14.133/21 a saber:

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.

Inclusive cumpre recomendar também que, o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, bem como ser divulgado no Diário Oficial dos Municípios por força do disposto no artigo 176, inciso I, da nova Lei de Licitações.

Por conseguinte, pode-se afirmar que, dentro das regras dos valores estabelecidos pela legislação vigente, não há qualquer óbice quanto à pretensão.

Destaca-se, ainda, que nos autos constam os documentos de formalização de demanda e termo de referência, contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado.

Consta, ainda, estimativa da despesa, mediante pesquisa direta, através de solicitação formal de cotação, porém, não se observa a justificativa pela não utilização de pesquisa de preço em bancos de dados públicos, desta forma, nesse ponto, deve ser solicitado do setor competente a justificativa para não utilização de pesquisa de preços em bancos de dados públicos.

Nota-se, ainda, que o valor a ser contratado está dentro do limite previsto na Nova Lei, e a realização de procedimento licitatório específico oneraria ainda mais os cofres públicos, haja vista que demandaria a utilização de pessoas, tempo e material para sua conclusão.

Da análise do dispositivo acima, pode-se chegar a uma conclusão fundamental no sentido de que, ao estabelecer a licitação como regra, o legislador buscou garantir que a licitação alcançasse suas finalidades essenciais, quais sejam, igualdade de tratamento entre os diversos interessados em contratar com a administração pública, somada à possibilidade de escolher dentre as ofertas apresentadas, aquela que for mais vantajosa ao interesse público.

Na linha de raciocínio aqui sufragada, constata-se que,



para haver respaldo legal, a contratação direta deve se basear em justificativas. A justificativa de Dispensa de Licitação para a aquisição do equipamento se funda no inciso II, do artigo 75, da Lei 14.133/2021.

Como já citado acima, o intuito da dispensa de licitação é dar celeridade às contratações indispensáveis para restabelecer a normalidade. Além disso, a contratação direta não significa burlar aos princípios administrativos, pois a Lei exige que o contrato somente seja celebrado, após procedimento simplificado de concorrência, suficiente para justificar a escolha do contratado, de modo a garantir uma disputa entre potenciais fornecedores.

Entretanto, conforme previsto no artigo 75, § 3º, da Nova Lei, as contratações diretas, pelo valor, serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (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.

Assim, para obter preços mais vantajosos dos serviços requisitados, faz-se necessário que a Administração dê publicidade à intenção de realizar contratação com a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis.

III. CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.

No caso de Dispensa de Licitação, a legislação não impõe regras objetivas quanto à quantidade de empresas chamadas a apresentarem propostas e a forma de seleção da contratada, mas determina que essa escolha seja justificada. **Acórdão 2186/2019 TCU Plenário.**

Por derradeiro e não menos importante, recomendo à



observânciaas prescrições legais fixadas no artigo 76, § 3º da Nova Lei de Licitações, o qual prescreve que as contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso de chamamento público em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (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.

Por conseguinte, consoante sedimentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e no Artigo 72, incisos VI e VII, o processo de Dispensa deverá ser instruído com elementos que demonstrem a razão da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço, não impondo de forma objetiva as regras quanto à quantidade e a forma de seleção do contratado, ou seja, deve ser justificado no processo a escolha do fornecedor.

Por fim, recomendamos a Secretaria requisitante que sempre analise toda a documentação necessária da empresa que apresentou melhor proposta, para verificação da regularidade fiscal e trabalhista.

Assim, observadas as prescrições suscitadas acima, vislumbramos, de plano, a existência de autorização legal para contratação direta dos serviços. Sendo assim, a celebração do contrato não afronta os princípios reguladores da Administração Pública, e neste caso é absolutamente possível a contratação na forma prevista no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, **observadas as prescrições exaradas nesse parecer, opinamos favoravelmente pela possibilidade de contratação direta dos serviços.**

Na oportunidade, cite-se que a análise aqui formulada não tem por fim se imiscuir em questões de ordem técnica, financeira e orçamentária inerentes ao procedimento, limitando-se o emissor deste ato opinativo a avaliar apenas o seu aspecto jurídico-formal.

Derradeiramente, anoto que está o presente processo condicionado à apreciação e aprovação da autoridade superior.

Destarte, recomendamos que os presentes autos sejam encaminhados à Controladoria Geral deste Município, para análise final do trâmite processual.



PREFEITURA DE
CONDE

CONDE PB
FLS: 306

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos a Comissão Permanente de Licitação para as providências cabíveis.

Conde, 22 de Julho de 2024.


IVO JOSÉ DE LUCENA NETO

PROCURADOR DO CONTENCIOSO

Homologado em __/__/2024.

GUSTAVO LIMA NETO

PROCURADOR ADJUNTO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO.


MARCOS ANTÔNIO LEITE RAMALHO JÚNIOR.

PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO.





Parecer Técnico n.º 0128/2024

Dispensa n.º DV00034/2024

Processo Administrativo n.º 240717DV00034

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde.

Assunto: Contratação de empresa especializada em realização de Curso de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE).

I – DO PLEITO

Trata-se de processo administrativo, encaminhado a esta Unidade de Controle interno para análise e emissão de parecer quanto a possibilidade de contratação de empresa especializada em realização de Curso de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE).

Os documentos anexados e enviados a análise da COGEM foram:

- 1) Solicitação (fls. 02);
- 2) Ofícios internos (fls. 03/06);
- 3) Termo de referência secretaria solicitante (fls. 07/15);
- 4) Termo de referência – Aprovação (fls. 16);
- 5) Cotação de preço (fls. 17/24);
- 6) Declaração do setor de pesquisa de preços (fls. 25);
- 7) Mapa comparativo de preços (fls. 26);
- 8) Documentos comprobatórios (fls. 27/64);
- 9) Documento de formalização da demanda – DFD (fls. 65/67);
- 10) Justificativa para estimativa de quantitativos (fls. 68);
- 11) Justificativa da padronização e do catálogo eletrônico (fls. 69);
- 12) Estudo técnico preliminar – ETP (fls. 70/73);
- 13) Aprovação da ETP por parte da gestora (fls. 74);
- 14) Termo de referência (fls. 75/78);
- 15) Aprovação do termo de referência por parte da gestora (fls. 79);
- 16) Valor de referência: Pesquisa de mercado (fls. 80);
- 17) Disponibilidade orçamentária (fls. 81);
- 18) Autorização do procedimento licitatório por parte da gestora (fls. 82);
- 19) Protocolo CPL (fls. 83);
- 20) Termo de autuação (fls. 84);
- 21) Exposição de motivos (fls. 85);
- 22) Quadro demonstrativo de preços – Mapa de apuração (fls. 86/87);
- 23) Minuta do contrato (fls. 88/90);
- 24) Aprovação da Dispensa N.º DV00034/2024 por parte da gestora (fls. 92);
- 25) Parecer jurídico da PGM (fls. 94/101).

É o que importa relatar.





II – DA ANÁLISE TÉCNICA

Aspectos legais (Art. 37, XXI, da Constituição Federal e art. 75, II da Lei 14.133/21)

A Constituição Federal de 1988, com o fito de promover princípios administrativos como os da igualdade, impessoalidade, publicidade e moralidade, previu a licitação com regra geral para contratar com o Poder Público, seja obras, serviços, compras e alienações.

Nesse sentido, o seu art. 37, inciso XXI, in verbis:

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: (omissis)

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.

Assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Verifica-se que o presente procedimento se enquadra no art. 75, inciso II, da Lei n. 14.133/21, que dispõe sobre hipótese de dispensa de licitação

O referido dispositivo reza que:

Art. 75. E 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;



O Governo Federal publicou o Decreto 11.871/23 atualizando os valores estabelecidos na Lei 14.133/21. **O valor do Art. 75, II passa a ser de R\$ 59.906,02 (Cinquenta e nove mil reais, novecentos e seis reais e dois centavos).**

Portanto, o aludido processo enquadra-se em harmonia com a legislação em vigor quanto aos critérios de contratação, uma vez que o valor registrado no exercício financeiro em curso, para custear a despesa, não seja superior ao valor acima demonstrado.

Vale salientar que alguns requisitos devem ser observados para a viabilidade procedimental e regularidade da demanda, 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.

Vale ressaltar que o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser publicizado em sítio eletrônico oficial, bem como ser divulgado no Diário Oficial do Município com fulcro no art. 176, I da Lei 14.133/21.

Neste diapasão, observo que a melhor proposta apresentada foi no valor de R\$ 15.770,00 (quinze mil setecentos e setenta reais), e portanto, dentro do limite legal para a efetivação da contratação direta por dispensa de licitação, uma vez que se enquadra no espectro do art. 75, II da NLLC.

Observa-se, que, a estimativa de dispensa se realizou mediante a pesquisa direta, solicitação formal, entretanto, não consta a justificativa pela não utilização do banco de dados de pesquisa pública, neste sentido deverá ser solicitado ao setor, uma justificativa pela não utilização do banco de dados de pesquisa pública.

Por conseguinte, consoante sedimentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e no Artigo 72, incisos VI e VII, o processo de Dispensa deverá ser instruído com elementos que demonstrem a razão da escolha do fornecedor ou executante e a



justificativa do preço, não impondo de forma objetiva as regras quanto à quantidade e a forma de seleção do contratado, ou seja, deve ser justificado no processo a escolha do fornecedor.

No entanto, como já especificado, com fundamento no art. 75, §3º da Lei 14.133/21, essa modalidade de contratação, pelo valor, serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo estipulado de 03 (três) dias úteis, com os requisitos de especificação do objeto pretendido, bem como a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Dessa forma, para obter preços mais vantajosos dos serviços requisitados, é necessário que a Administração dê publicidade à intenção de realizar contratação com a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis.

Cumpre salientar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos desse processo administrativo.

III – CONCLUSÃO

Uma vez adotadas as providências assinaladas e analisadas se abstendo da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, opino pela regularidade do processo de contratação direta, mediante dispensa de licitação, nos termos do artigo 75, II, da Lei nº 14.133/21 desde que atendidas as seguintes recomendações e posterior ressalvas:

RECOMENDAÇÕES:

Com fundamento no art. 75, § 3º da Lei nº 14.33/2021, recomendamos de forma necessária que as contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso de chamamento público 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 resposta mais vantajosa;

Que a estimativa de despesa se realizou mediante a pesquisa direta, solicitação formal, entretanto, não consta a justificativa pela não utilização do banco de dados de pesquisa pública, neste sentido deverá ser solicitado ao setor, uma justificativa pela não utilização do banco de dados de pesquisa pública de acordo com a Orientação Técnica nº 001/2024 da COGEM/Conde-PB.

Que todo processo de Dispensa deverá ser instruído com elementos que demonstrem a razão da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa de preço, não determinando as regras e formalidades quanto a seleção do contratado mas justificando no processo de sua escolha.



Que a Secretaria solicitante sempre analise toda a documentação necessária da empresa que apresentou proposta mais vantajosa, bem como as certidões de regularidade e seu prazo de vigência.

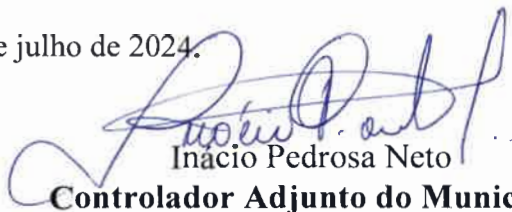
RESSALVAS:

Que seja apresentado as certidões comprobatórias de regularidade Fiscal, Previdenciária e Trabalhista e demais certidões de regularidade vigentes para fins de registro de idoneidade antes da assinatura do contrato.

Ressalva-se por fim, que este parecer não tem caráter vinculativo, tendo a administração o poder discricionário para decidir conforme conveniência e oportunidade, e o dever de se pautar dentro da legalidade em busca da finalidade pública.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Conde, 22 de julho de 2024.


Inácio Pedrosa Neto
Controlador Adjunto do Município

Devolvo os autos à Secretaria de origem para adoção das providências cabíveis e necessárias.

Conde/PB, 22 de julho de 2024.


Eduardo Jorge Rocha Pedrosa
Controlador Geral do Município