

PARECER JURIDICO

PROCESSO Nº 13.152/2025
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FAZER O LAUDO DE QUALIDADE DO APARELHO DE RAIO X.

EMENTA: Direito Administrativo. Lei 14.133/2021. Contratação Direta. Dispensa de Licitação. Artigo 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.

Noutro 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 efetiva avaliação e possível deferimento do pedido de contratação, a secretaria interessada deverá instruir o procedimento com os seguintes documentos relacionados abaixo, caso ocorra a falta de algum documento ou a devida retificação, 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 SAÚDE do município de Silvânia - GO**, através de **Documento de Formação da Demanda - DFD** datado do dia **21 de agosto 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.

É o relatório.

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

No procedimento em análise, autuado sob a modalidade dispensa de licitação, com o objetivo **Contratação de empresa para fazer o laudo de qualidade do aparelho de raio X, conforme Termo de referência, para atender a necessidade da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**, o agente de contratação corretamente seguiu o art. 191 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 de proporcionalidade. E em determinados casos a licitação se tornaria inviável ou até desnecessária, considerando os prazos licitatórios e os valores dispendidos para publicação de extratos 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 superar 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, contudo 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 somatório do que for dispendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais 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 tudo 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 aplicarmos 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 comumente utilizado para designar “*Unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios 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”, para isso 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” itens que se inserem em um mesmo ramo de atividade.

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 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.

No que tange ao processo de contratação direta, o mesmo deve seguir os preceitos do art.72 da Lei 14.333/2021, conforme transcrito 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 -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.

Do Valor

No caso em tela, o valor pretendido da presente aquisição/contratação é no montante R\$ RS 2.447,00 (dois mil e quatrocentos e quarenta e sete reais) dessa forma, convém ao interessado realizar consulta junto ao Órgão de Controle municipal a fim de verificar contratações anteriores da mesma natureza, e na remota possibilidade de o somatório das contratações anteriores somar o valor de R\$ 62.725,59 (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 viável.

Da escolha do Contratado

Em atenção ao princípio da motivação, a Administração Pública deverá indicar quais os fatores que embasaram a escolha de um fornecedor em detrimento de outros, porquanto, em geral, nas hipóteses de contratação direta, ressalvada a inviabilidade de competição absoluta, há mais 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 compete ao gestor indicar as razões pelas quais elegeu um determinado particular em detrimento de outro. É necessário, então, não apenas justificar a presença dos requisitos para a ausência de licitação, mas também, a escolha do particular a ser contratado, muitas são as vezes em 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 competência do fornecedor.

Conforme constante nos autos do processo a escolha da empresa se deu através do menor preço proposto.

Da Justificativa de Preços

Insculpida no art. 72, inc. VII, a justificativa de preços está apartada da razão da escolha da contratada, apesar de ser comum que, na contratação direta, está se dê, única e exclusivamente, em razão do preço. Contudo trata-se de uma motivação equivocada, pois há situações em que o preço irá definir a contratação, outras, em que ele pode influenciá-la e, outras, ainda, em que ele não deve determinar a ação contratual a ser realizada, para melhor entendermos, o art. 75, inc. II não trata de forma explícita que a aquisição deverá ser realizada pelo fornecedor que apresentar menor preço, ele trata apenas dos valores máximos permitidos pela aquela modalidade de dispensa.

De fato, a necessidade de se justificar o preço deve-se a ausência de um processo competitivo entre os interessados, como por exemplo o Pregão, e essa falta de competitividade pode levar à Administração Pública a realizar contratações desarrazoadas, em "virtude da ausência de oportunidade para fiscalização mais efetiva por parte da comunidade e dos próprios interessados". Assim, o interessado na aquisição/contratação, sempre que possível, que o preço a ser contratado está em conformidade com aqueles praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, podendo valer-se até de procedimentos passados para fins de comparação. Destacamos que a justificativa do preço é "muito mais do que a pesquisa de preços" meramente dita, a pesquisa de preços é a "demonstração da coerência entre a decisão administrativa de contratar por um determinado valor", considerando a pesquisa de preços realizada, o valor estimado e as características da contratação que está sendo realizada e "seu objetivo é subsidiar, motivar a decisão administrativa sob os especiais enfoques da razoabilidade e da economicidade, considerando a situação concreta".

Destacamos nesse momento que tal exigência já era prevista na Lei Federal nº 8.666/1993, deixamos evidenciado que não se deve aplicar as duas legislações conjuntamente num mesmo procedimento, tal comparação serve tão somente para evidenciar a necessidade já exigível anteriormente

III – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e salvo melhor juízo, conclui esta Assessoria Jurídica que, **desde que devidamente instruído o processo com os documentos exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021, e não verificado fracionamento indevido de despesa, é juridicamente viável a contratação direta, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 75, inciso II, da mencionada norma, para fins de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FAZER O LAUDO DE QUALIDADE DO APARELHO DE RAIOS X**, conforme termo de referência constante nos autos, no valor de **R\$ 2.447,00 (dois mil e quatrocentos e quarenta e sete reais)**.

A medida se mostra compatível com os princípios da economicidade, proporcionalidade e eficiência administrativa, **desde que observados os demais requisitos legais e regulamentares**, especialmente quanto à verificação de contratações anteriores da mesma natureza no exercício financeiro vigente, nos termos do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, com o objetivo de evitar o fracionamento de despesas e garantir a legalidade do procedimento.

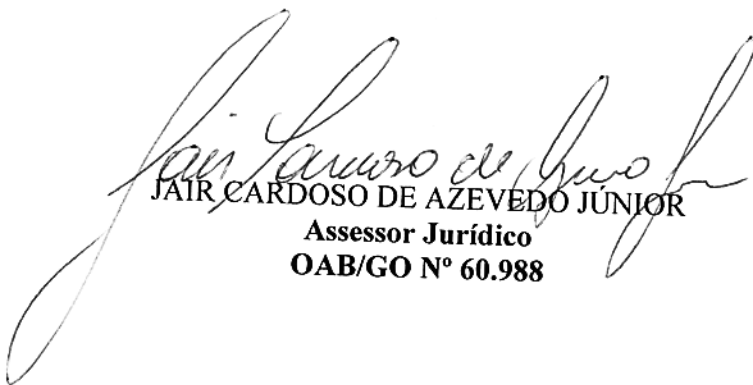
Ressalte-se que a justificativa de preço deve estar adequadamente fundamentada com base em pesquisa de mercado ou em contratações similares, de forma a assegurar a razoabilidade do valor proposto.

Assim, **opina-se pela aprovação da contratação**, condicionada à comprovação dos requisitos legais mencionados, à publicação do extrato do ato autorizativo, e à devida motivação quanto à escolha do fornecedor.

É o parecer, com fundamento jurídico, submetido à apreciação da autoridade competente para análise e deliberação.

É o Parecer S.M.J.

Silvânia, 02 de setembro de 2025.



JAIR CARDOSO DE AZEVEDO JÚNIOR
Assessor Jurídico
OAB/GO Nº 60.988