PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº. 037/2024 – DISPENSA Nº. 036/2024

SOLICITANTE: Câmara Municipal de Vereadores de Santa Cruz do Capibaribe.

ASSUNTO: Parecer acerca da possibilidade legal para prestação de serviço de funilaria automotiva para o veículo oficial (Modelo: MARCA/ MODELO CHEV/SPIN 1.8L MT LTZ; Placa: PCN6664) da Câmara Municipal de Santa Cruz do Capibaribe-PE, nos termos do artigo 74, inciso II da Lei Federal 14.133/2021.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. ARTIGO 75, INCISO II DA LEI FEDERAL 14.133/2021. DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR. CABIMENTO.

DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Câmara de Vereadores de Santa Cruz do Capibaribe, por meio do seu Presidente, acerca da possibilidade de contratação direta, nos moldes do artigo 75, inciso II da Lei 14.133/2021, objetivando a prestação de serviço de funilaria automotiva para o veículo oficial (Modelo: MARCA/ MODELO CHEV/SPIN 1.8L MT LTZ; Placa: PCN6664) da Câmara Municipal de Santa Cruz do Capibaribe-PE.

Além do documento de formalização da demanda e Termo de Referência, foram encaminhados, relatório de pesquisa de preços, declaração orçamentária, propostas de preços, bem como os documentos de habilitação da empresa ofertante do menor valor.

O processo encontra-se devidamente instruído com os documentos mencionados acima e com o despacho de autorização para a contratação emitido pela autoridade competente dessa Casa Legislativa.

Analisados os documentos que instruem o processo, passamos a emitir o presente parecer acerca da legalidade dos atos administrativos do referido processo.

Este é o breve relatório, sobre o qual passo a opinar sob o prisma estritamente jurídico.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Cumpre registrar que compete à assessoria jurídica, nos termos do art. 53 e do art. 72, III, da Lei nº. 14.133/2021, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, de modo que não é competência, tampouco cabe-nos relatar/opinar sobre aspectos relativos à discricionariedade da Administração Pública

na prática dos atos administrativos, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e financeira.

Portanto, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes ao Ente Público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta consultoria jurídica.

DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre destacar que o ordenamento jurídico pátrio estabelece, dentre outros, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pela Administração Pública com a finalidade de assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, conforme art. 37, inciso XXI da CRFB. Vejamos:

> "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."

Percebe-se que, em regra, os casos de contratações públicas devem ser precedidos da realização de certame licitatório, sendo dever do administrador a escolha da proposta que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes.

Todavia, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra de licitar, quando estabelece a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e inexigibilidade de licitação, conforme dispõe a Lei Federal 14.133/2021.

Sendo 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, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de processo licitatório.

A Lei Federal 14.133/2021 que regulamenta o dispositivo constitucional mencionado, prevê a possibilidade da contratação direta, que pode ocorrer nos casos de licitação dispensável (art. 75), e licitação inexigível (art. 74).

A licitação dispensável ou dispensada, conforme ensina Hely Lopes Meirelles, "é aquela que a própria lei declarou-a como tal[1]". Nesse sentido, José Santos Carvalho Filho acrescenta que:

> *"A dispensa de licitação caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório"*[2]*.* (grifo nosso)

Assim sendo, manifesta-se uma característica da licitação dispensável: sua adoção é, em regra, facultativa. Pois, na dispensa a competição seria possível, mas o legislador entendeu por bem torna-la não obrigatória, em hipóteses estritas, ou seja, taxativas.

Vejamos o entendimento do doutrinador Joel Menezes Niebuhr acerca da dispensa de licitação:

> ***A dispensa de licitação pública em razão do valor econômico do contrato encontra fundamento no princípio da economicidade, cujo teor é conexo com o princípio da proporcionalidade, na medida em que deve haver relação proporcional entre os gastos da Administração Pública com o procedimento e as vantagens a serem auferidas com ele****. Nas hipóteses em que as vantagens econômicas pretensamente produzidas pela licitação pública rivalizam com os custos a serem assumidos para levar a cabo o procedimento, passa a ser desproporcional mantê-lo obrigatório, compelindo a Administração Pública a arcar com custos financeiros para firmar contratos de pouquíssima repercussão, que não lhe trazem contrapartida*[3]*.* (grifo nosso)

Sendo assim, segundo o critério legislativo, a licitação pública é obrigatória apenas para contratos acima de determinado patamar econômico, que justifique os gastos a serem efetuados com o respectivo procedimento. De acordo com o ilustre Ronny Charles, "parece óbvio que os custos para a realização da licitação tornam inadequada a realização do certame para as contratações com valores reduzidos, notadamente quando esses valores são ainda menores que os custos do processo."[4]

A dispensa de licitação verifica-se que situações em 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. Assim sendo, não faria sentido admitir procedimento que tenha maior custo do que aquele concernente ao objeto central do futuro contrato.

---

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 31. ed. São Paulo: Malheiros.
[2] FILHO, José dos Santos Carvalho – Manual de Direito Administrativo, Lúmen Juris, 2010.
[3] NIEBUHR, Joel Menezes - A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 54. 2ª ed. Zênite. Curitiba.2021.
[4] TORRES, Ronny Charles Lopes – Leis de Licitações Públicas Comentadas. 471. 15ª ed. Editora JusPodivm. São Paulo. 2024

O artigo 75, da Lei 14.133/21 elenca os possíveis casos de dispensa. Tendo em vista o valor da contratação, os serviços ou compras podem ser realizados, com fulcro no inciso II do artigo em comento.

> 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;

Não obstante, atendendo a determinação do art. 182 da Lei Federal 14.133/2021, foi publicado o Decreto Federal 11.871/2023, atualizando o referido limite de acordo com o IPCA-E, para a importância de R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos), a partir de 1ª de janeiro de 2024.

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. Ressalte-se que com a correção monetária mencionada, o valor pré-estabelecido aceito nos limites estabelecidos pela Lei seriam de R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos, enquanto o valor do serviço requisitado pela dispensa é de R$ 2.000,00 (dois mil reais).

Depreende-se, pois, que, nessa hipótese, em razão do pequeno valor envolvido, a legislação autoriza que se reduzam as formalidades prévias às contratações pela Administração Pública.

Importa destacar que ausência de licitação não exime a Administração de observar a necessária formalização de um procedimento administrativo que respeite os princípios vetores da atividade administrativa e, assim como, as normas aplicáveis às licitações, ainda que no caso em comento esteja caracterizada uma das hipóteses de contratação direta.

No mesmo sentido, vejamos os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

> "[...] "Ausência de licitação" não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação"[5].

Corroborando esse entendimento, o doutrinador Ronny Charles, em sua obra, destaca o seguinte:

[5] FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. Thomson Reuters Brasil, São Paulo, 2021, p. 945.

> "A licitação é um trajeto entre a pretensão contratual e o fornecedor escolhido para atendê-la. Sob certo aspecto, as hipóteses de contratação direta representam formas otimizadas para percorrer esse trajeto, autorizadas pelo legislador, mas que não podem se afastar das premissas básicas de um procedimento licitatório, como busca de atendimento a finalidade pública e respeito aos princípios basilares como a impessoalidade e moralidade, entre outros."[6]

O artigo 72 da Lei 14.133/2021 estabeleceu a necessidade da realização de um procedimento formal, nas hipóteses de inexigibilidade e dispensa, com escopo de justificar a escolha tal contratação e delineamento de seus parâmetros e objetivos. Vejamos o que dispõe o mencionado dispositivo:

> "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."

O professor Juliano Heinen, comentando esse art. 72, afirma:

> "O art. 72 da Lei nº 14.133/21, ao mesmo tempo em que permitiu a contratação direta por meio de dispensa ou de inexigibilidade, também impôs uma série de requisitos para se possa contratar desta maneira. Em verdade, a maioria das obrigações listadas na referida norma não deixa de ser documentos básicos que se exigiria em qualquer outro certame ou contratação."[7]

Ressaltamos reiteradamente a necessidade de observância de todos estes requisitos legais ante a previsão do artigo 73 que faz referência a responsabilização quando de uma contratação direta indevida, que estabelece expressamente, *in verbis*:

---

[6] TORRES, Ronny Charles Lopes – Leis de Licitações Públicas Comentadas. 436. 15ª ed. Editora JusPodivm. São Paulo. 2024
[7] HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações Contratos Administrativos. 2.ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p.447

> 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.

Analisando a documentação apresentada, observa-se que para seleção das propostas foi utilizado o critério de menor preço, conforme previsto no art. 33, inciso I, da Lei nº. 14.133 de 2021.

Com relação ao valor da contratação, como já mencionado anteriormente, restou comprovado o enquadramento da hipótese prevista no art. 75, inciso II da Lei de Licitações e Contratos, que prevê a dispensa de licitação para contratação de serviços ou aquisições que envolvam valores inferiores a R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

No que diz respeito a previsão do inciso I, do artigo 72 da mencionada legislação, foi cumprida a exigência do dispositivo legal, visto a apresentação de documento de formalização de demanda e termo de referência. Vale ressaltar que o estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo foram relacionados como facultativos pela legislação.

Também foi cumprido com o prescrito no inciso II do art. 72 da Lei Federal 14.133 de 2021 e inciso II do art. 3º da Portaria Normativa nº 020 de 2024 da Câmara Municipal de Santa Cruz do Capibaribe-PE.

Com relação à pesquisa de preços, observamos o atendimento aos parâmetros estabelecidos no artigo 6º da Portaria Normativa 004 de 2024 que regulamenta o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. No caso concreto, foi utilizado o parâmetro disposto no inciso IV do artigo da mencionada Portaria, ou seja, pesquisa direta com no mínimo 3 (três) prestadores de serviço, mediante solicitação formal de cotação.

Vale salientar que, no caso em exame, a estimativa do preço foi realizada concomitante a seleção da proposta mais vantajosa, conforme dispõe o § 2º do artigo 4º da Portaria 020/2024, que regulamenta o procedimento da dispensa física no âmbito do Poder Legislativo do Município de Santa Cruz do Capibaribe.

Nos autos do processo administrativo em análise, também restou comprovada a compatibilidade da previsão dos recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido na contratação, conforme demonstrado através da declaração de disponibilidade orçamentária e financeira apresentada por Russenaide Castellany de Souza Batista Rocha - CRC/BA PE-038.454/O.

No tocante a documentação apresentada pela pessoa jurídica J. E BATISTA PINTURA AUTOMOTIVA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 30.879.848/0001-01, que ofertou o menor valor, restou

comprovado que a empresa atendeu os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, nos termos do artigo 13 da Portaria 20/2024.

DO CONTRATO

Acerca da formalização do contrato, importa destacar que a Lei Federal 14.133/2021, em seu artigo 95, inciso I, também flexibiliza a exigência do instrumento de contrato na dispensa de licitação em razão de valor, prevendo a possibilidade de o instrumento ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

DA CONCLUSÃO

Diante o exposto, desde que atendidas as recomendações deste parecer, concluo pelo prosseguimento da presente contratação com base no artigo Art. 75, II, da lei 14.133/2021, abstendo-se a apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Santa Cruz do Capibaribe-PE, 03 de junho de 2024.

MARCELA KARYNE DE ARAUJO CABRAL

Assinado de forma digital por MARCELA KARYNE DE ARAUJO CABRAL
Dados: 2024.06.03 21:09:22 -03'00'

Marcela Karyne de Araújo Cabral
Assessoria Jurídica
OAB-PE 35.198