



PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº. 004/2025 – DISPENSA Nº. 004/2025

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

ASSUNTO: Parecer acerca da possibilidade legal para a aquisição de materiais de consumo, copa e cozinha, e limpeza para a Câmara Municipal de Santa Cruz do Capibaribe – PE.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. ARTIGO 75, INCISO I 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 aquisição de materiais de consumo, copa e cozinha, e limpeza para a 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, despacho de autorização emitido pela autoridade competente, aviso de contratação direta, ata de classificação, proposta de preço e documentos de habilitação da única empresa participante EMANUELA DO C SILVA LTDA.

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.

Analizados 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

Cumprе 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 inexistência 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 tal¹”. Nesse sentido, José Santos Carvalho Filho acrescenta que:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 31. ed. São Paulo: Malheiros.



“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).**

Portanto, os custos do procedimento para assegurar os valores jurídicos que determinam a licitação devem ser coordenados com os demais princípios do Direito, inclusive o princípio constitucional da economicidade, que deve nortear os atos administrativos.

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 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.

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



De acordo com Jorge Ulisses Jacoby Fernandes: “O reduzido valor do objeto a ser contratado colocaria em conflito o princípio da licitação e o da economicidade, ensejando um gasto superior à vantagem direta aferível pela Administração, decidindo o legislador, à vista do interesse público, pela prevalência do segundo.”⁵

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 12.343 de 30/12/2024, atualizando o referido limite de acordo com o IPCA-E, para a importância de R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), a partir de 1ª de janeiro de 2025.

Nesse caso, portanto, o legislador entendeu que, em função do 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\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), enquanto o valor estimado para aquisição requisitada pela dispensa é de R\$ 34.391,00 (trinta e quatro mil, trezentos e noventa e um reais)

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

Importa destacar que ausência de licitação não exige 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

⁵ JACOBY FERNANDES, Ana Luiza, Murilo, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes – Contratação Direta sem Licitação. 176. 11ª edição. Revista e atualizada. Editora Fórum. Belo Horizonte. 2021.



fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação”⁶.

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

“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.”⁷

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 o 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

⁶ FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. Thomson Reuters Brasil, São Paulo, 2021, p. 945.

⁷ TORRES, Ronny Charles Lopes – Leis de Licitações Públicas Comentadas. 436. 15ª ed. Editora JusPodivm. São Paulo. 2024



obrigações listadas na referida norma não deixa de ser documentos básicos que se exigiria em qualquer outro certame ou contratação.”⁸

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*:

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\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove 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, observamos que valor estimado foi definido por meio dos parâmetros dispostos nos incisos III e IV do artigo da mencionada Portaria, ou seja, site de ampla divulgação e através de pesquisa de direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação

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 - CRC/BA 038.454/O.

⁸ HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações Contratos Administrativos. 2.ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p.447



No tocante a documentação apresentada pela EMANUELA DO C SILVA – CNPJ 20.160.132/0001-98, empresa que apresentou o menor valor para mencionada contratação direta, restou comprovado a que proposta apresentada para os itens: 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, está de acordo com o valor estimado e que a empresa preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária exigidos no Termo de Referência, conforme demonstrado na ata de classificação.

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, 17 de fevereiro de 2025.

Marcela Karyne de Araújo Cabral
Assessoria Jurídica
OAB-PE 35.198