



PGE

PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta

PARECER Nº 038/2024 – CONJUR/SEDEME

PROCESSO Nº 2024/497999

PROCEDÊNCIA: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia - SEDEME

PROCURADOR: Diana Castelo Monção de Souza

**LICITAÇÃO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO
ESTADUAL Nº 2.787/2022. CONTRATAÇÃO DIRETA.
DISPENSA ELETRÔNICA EM RAZÃO DO VALOR. ANÁLISE
DA LEGALIDADE E INSTRUÇÃO PROCESSUAL.**

I - RELATÓRIO.

Veio para análise e manifestação desta Consultoria o processo em epígrafe, que teve início com a apresentação do Documento de Formalização de Demanda - DFD (seq. 01) para aquisição 2.000 garrações de 20L de água mineral natural sem gás para suprir as demandas da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia - SEDEME.

O Coordenador de Logística, Patrimônio e Material - CLOPAM apresentou a seguinte justificativa (seq. 01):

“Justifica-se a necessidade de atendimento da demanda de consumo de água mineral dos servidores e colaboradores da secretaria além dos visitantes em prol da saúde e bem estar dos mesmos na sede da SEDEME e no ESPAÇO SÃO JOSÉ LIBERTO. Tendo em vista que o contrato nº 09/2023 não irá ter sua prorrogação efetuada devido a empresa recusar a dilatação. O quantitativo estimado teve como base o consumo dos últimos contratos firmados, assim como o acréscimo do atendimento ao Espaço São José Liberto. Sendo ressaltado que a contratação deverá ser efetuada até o término do contrato atual que se encerra no dia 13 de julho de 2024.

Por fim, ressalto que a compra pretendida:

☒ *Está prevista no Plano de Contratações Anual deste exercício.*

☐ *Não está prevista no Plano de Contratações Anual deste exercício.”*

O processo veio instruído com os seguintes documentos:

1. Documento de formalização da demanda (seq. 01);
2. Recusa de Prorrogação Contratual da antiga empresa (seq. 02);
3. Pesquisa de Preços - SIMAS, PNCP e Administração Pública (seq. 06 a 09);
4. Estudo Técnico Preliminar (Seq. 10);
5. Análise de Risco - Água Mineral (sede e espaço) (seq. 11);
6. Termo de Referência (seq. 14);
7. Mapa Comparativo de Preços (seq. 16);
8. Orçamento estimado (seq. 17);
9. Funcional Programática (seq. 19);
10. Disponibilidade Orçamentária (seq. 21);
11. Portaria de designação (seq. 25);
12. Minuta Contratual (seq. 28);
13. Despacho de consulta (seq. 30).



PGE

PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta

O valor estimado da compra é de **R\$ 16.150,00 (dezesesseis mil e cento e cinquenta reais)**, conforme o orçamento estimado (seqs. 17).

É o breve relatório. Passamos à análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

O presente exame se limita aos aspectos jurídicos da matéria proposta à análise, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e normas correlatas, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos e financeiros, inclusive os que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativas, a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

No mais, os documentos que instruem o processo *“deverão observar as minutas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do órgão e/ou por outro meio oficial de divulgação”* (art. 3º, § 1º do Decreto Estadual nº 2.939/23). Em caso de peculiaridades do processo que impossibilitem a utilização integral das minutas, *“as adaptações e alterações deverão ser claramente identificadas, para análise exauriente no parecer jurídico”* (art. 3º, § 2º do Decreto Estadual nº 2.939/23). **Não houve identificação de alteração/adaptação de texto das minutas apresentadas.**

II.1 - DA DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR, CONFORME O ART. 75 DA LEI Nº 14.133/21 E O DECRETO ESTADUAL Nº 2.787/2022.

No Direito Administrativo brasileiro a regra é a obrigatoriedade de licitação tanto para aquisição de bens como para que haja prestação de serviços para a Administração, conforme o art. 37, inciso XXI:

Art. 37 - 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.*

Todavia, o próprio texto constitucional prevê que podem ser *“ressalvados os casos especificados na legislação”*. Neste sentido, a Nova Lei de Licitações e Contratos permite, como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta por meio dos processos de dispensa e inexigibilidade.

A licitação será **inexigível** quando **não houver possibilidade de competição** entre os fornecedores e/ou prestadores de serviço, seja por exclusividade de fornecimento ou por conta de



serviços técnicos especializados, hipóteses elencadas em rol exemplificativo previsto no art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

A licitação será **dispensável** quando, em que pese **viável a competição**, em razão do reflexo de outros princípios previstos no ordenamento jurídico, a exemplo da economicidade, eficiência, fomento, continuidade dos serviços públicos, dentre outros, **o legislador optou por dispensar o procedimento de licitação**.

Assim é que, por exemplo, se não for possível aguardar o desfecho de uma licitação em vista do potencial risco de prejuízo à vida ou a bens, a legislação contemplou a hipótese de licitação dispensável em razão de urgência ou emergência (art. 75, VIII da Lei nº 14.133/2021) ou, ainda, tendo em vista o custo de transação envolvido em uma licitação, o legislador entendeu que não seria eficiente preceder a contratação de disputa pública. Para esses cenários, foram criadas as hipóteses de licitação dispensável em razão do valor (art. 75, I e II da Lei nº 14.133/2021):

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (...)

*§ 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 despendido 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.

§ 2º Os valores referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo 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.

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



O Decreto Estadual nº 2.787/2022¹, que dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, estabelece a necessidade de certificação de não fracionamento e reforça a necessidade de utilização de critérios para aferir os valores que atendam aos limites definidos no art. 75, II da lei de licitação:

*Art. 3º Os órgãos e entidades **adotarão a dispensa de licitação, na forma eletrônica**, nas seguintes hipóteses: (...)*

[...]

*II - contratação de bens e serviços, **no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021;***

*§ 1º A **autoridade responsável deverá certificar-se de que a aquisição por dispensa de licitação, por limite de valor, não representa fracionamento do objeto**, conforme disposto na Lei Federal nº 14.133, de 2021, devendo observar que o limite anual referido é computado por cada grupo no Catálogo do Sistema Integrado de Materiais e Serviços (SIMAS).*

[...]

*§ 4º 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 despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.***

Assim, o valor limite deve considerar a soma das despesas realizadas com objetos de mesma natureza (mesmo ramo de atividade) e gasta no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora, a fim de afastar o fracionamento.

O valor da contratação aqui pretendida, como se depreende de estimativas constantes nos autos (seq. 17), está, em tese, dentro dos parâmetros legais exigidos para o caso de dispensa previsto no artigo 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021.

Ressalto que o setor de compras avaliou que objeto em questão compõe o planejamento anual do órgão (seq. 01), entretanto, deve o setor responsável juntar declaração de não fracionamento².

Muito embora dotada das características como celeridade e simplicidade, a compra direta que decorre da dispensa de licitação exige cuidados a serem tomados e diretrizes legais a serem seguidas. Passamos à verificação da instrução do procedimento.

¹ Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional.

² Nos mesmos moldes da exigência do §1º do art. 3º do Decreto Estadual nº 2.787/2022.



II. 2 - DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL FASE PREPARATÓRIA

Compulsando os autos, verificamos a solicitação elaborada mediante documento de formalização da demanda (seq. 01), onde no documento o Coordenador de Logística, Patrimônio e Material justificou a compra. Após, os autos seguiram para a instrução processual.

Acerca da instrução processual a legislação federal dispõe:

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.

Em correspondência, a legislação estadual, por meio do Decreto nº 2.939/2023³, organiza os documentos a serem elaborados na fase preparatória da seguinte forma:

Art. 3º A fase preparatória é responsabilidade de múltiplos agentes integrantes das unidades e instâncias de gestão envolvidas nos processos de

³ Dispõe sobre a estruturação de processos de aquisição de bens e serviços de acordo com a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional, e



PGE

PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta

contratação e se materializa por meio de processo administrativo, autuado por meio eletrônico, contendo obrigatoriamente as seguintes peças, ordenadas na sequência abaixo descrita:

I - documento de formalização da demanda;

II - estudo técnico preliminar;

III - análise de riscos;

IV - termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

V - orçamento estimado;

VI - atestado de disponibilidade orçamentária;

*VII - **minuta do edital ou do aviso de dispensa eletrônica**, caso se trate respectivamente de licitação ou dispensa eletrônica;*

VIII - minuta de contrato;

IX - parecer jurídico; e

X - autorização do ordenador de despesa.

§ 1º Os documentos deverão observar as minutas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do órgão e/ou por outro meio oficial de divulgação.

§ 2º Se, em virtude das peculiaridades do processo, não for possível utilizar integralmente as minutas a que se refere o § 1º deste artigo, as adaptações e alterações deverão ser claramente identificadas, para análise exauriente no parecer jurídico.

§3º A inexistência⁴ de licitação poderá ser feita sem estudo técnico preliminar e análise de risco quando o orçamento estimado for de até 50% (cinquenta por cento) do valor do inciso II do caput do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Os documentos mencionados, conforme minutas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), constam dos autos na seguinte ordem:

I - documento de formalização de demanda (seq. 01), estudo técnico preliminar (seq. 10), análise de risco (seq. 12) e termo de referência (seq. 14);

II - orçamento estimado (seq. 17);

⁴ No mesmo sentido o Decreto estadual nº 2.787/2022: Art. 4º, § 4º **A dispensa poderá ser feita sem estudo técnico preliminar e análise de risco** quando o orçamento estimado for de até 50% (cinquenta por cento) do valor do inciso II do caput do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.



PGE

PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta

III - parecer jurídico (nesta oportunidade) e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos (ausentes);

IV- demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (seq. 19 a 21);

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (prejudicado);

VI - razão de escolha do contratado (prejudicado);

VII - justificativa de preço, se for o caso; e (seq. 16);

VIII - autorização da autoridade competente. (prejudicado);

Apesar de juntados aos autos, o estudo técnico preliminar e a análise de risco poderiam ter sido dispensados no caso em questão, já que isto ocorre quando o orçamento estimado for de até 50% (cinquenta por cento) do valor do inciso II do caput do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, como no presente caso, por força do art. 4º, § 4º do Decreto estadual nº 2.787/2022.

Em razão da dispensa em apreço se encontrar em fase preparatória, o cumprimento das exigências prescritas nos incisos V, VI e VIII do art. 4º do Decreto nº 2.939/2023 encontra-se prejudicado.

Em se tratando de dispensa eletrônica, a legislação estadual, por meio do Decreto nº 2.787/2022,⁵ ainda dispõe:

Art. 4º O procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

§ 1º O ato que autoriza a contratação direta deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora do procedimento.

[...]

§ 3º O procedimento de dispensa de licitação deverá ser disponibilizado no portal www.compraspara.pa.gov.br, que migrará seus dados informacionais ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Não consta nos autos o aviso de dispensa, devendo o setor competente providenciar o mesmo. Já o ato de designação do agente de contratação que conduzirá o procedimento de compra por dispensa eletrônica fora juntado aos autos no seq. 25, conforme determina o art. 6º, inciso V, alínea “n” do Decreto Estadual nº 2.787/2022⁶.

⁵ Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional.

⁶ Art. 6º O órgão ou entidade deverá efetuar, junto ao provedor do Sistema, o prévio credenciamento da autoridade incumbida da homologação e dos servidores designados para a condução do procedimento, assim



PGE

PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta

Considerando o estado do processo, a verificação dos itens 2.1 e seguintes do *checklist* da Procuradoria-Geral do Estado para a Dispensa Eletrônica estão prejudicados. Entretanto, recomenda-se a sua observância, em especial com adequada instrução com os documentos apontados nos artigos 5 e seguintes do Decreto Estadual nº 2.787/2022.

Por fim, em observância ao art. 1º, IX da Instrução Normativa nº 01/2024 da SEDEME, deve-se providenciar a análise prévia de conformidade pelo Núcleo de Controle Interno desta Secretaria.

II.3 - DA MINUTA DO AVISO DE DISPENSA E DA MINUTA CONTRATUAL

Nas hipóteses de dispensa, a Lei nº 14.133/2021 prevê que o instrumento análogo ao Edital é **a Minuta do Aviso Dispensa Eletrônica, que não consta nos autos, devendo ser providenciado, conforme o art. 5º, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 2.787/2022.**

Por outro lado, embora não seja exigida a minuta de edital, o Decreto Estadual nº 2.787/2022 exige a indicação pelo ente público do documento que guiará o procedimento de dispensa eletrônica. Assim, devem ser observadas as exigências na legislação estadual no documento de instrução do certame com base no inciso IV do Art. 6º do Decreto Estadual nº 2.787/2022:

Art. 6º [...]

IV - inserir no sistema as seguintes informações para a realização do procedimento de contratação:

- a) a especificação do objeto a ser contratado;*
- b) as quantidades e o preço estimado ou máximo de cada item, nos termos do disposto no inciso II do art. 4º deste Decreto, observada a respectiva unidade de fornecimento;*
- c) o local e o prazo de entrega do bem, prestação do serviço ou realização da obra;*
- d) o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;*
- e) a observância das disposições previstas na Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006;*
- f) as condições da contratação;*
- g) a data e o horário de sua realização, respeitado o horário comercial, e o endereço eletrônico onde ocorrerá o procedimento; e*

como: (...) V - providenciar a abertura de processo eletrônico para o arquivamento dos documentos relativos à dispensa eletrônica realizada, organizado em série anual de numeração, contendo, no mínimo, os seguintes documentos, devidamente assinados: (...)n) cópia da publicação no Diário Oficial do Estado da portaria de designação do servidor que conduzirá o procedimento de compra/contratação por dispensa eletrônica;



Com o fim de atender tais exigências postas na legislação de referência, considerando que já restou esclarecido a substituição do Edital pelo instrumento do Aviso de Dispensa, **que deverá ser incluso nos autos** em consonância com o modelo disponibilizado pela PGE/PA em relação à sua forma.

A minuta contratual apresentada está em consonância com o modelo disponibilizado pela PGE/PA em relação à sua forma. Quanto ao conteúdo, corresponde ao objeto da demanda apresentada pelo termo de referência (seq. 14). **Todavia, deve-se atentar para que os valores apontados no orçamento estimado (seq. 17) sejam os mesmos apontados no termo de referência, na minuta contratual, no aviso de dispensa e no atestado de disponibilidade orçamentária.**

Em relação a minuta de contrato (seq. 28), recomendamos que seja feita uma descrição clara e precisa do objeto contratado (cláusula 2), nos moldes da descrição apresentada no Termo de Referência (seq. 14).

II.4 – COMUNICAÇÃO AO GTAF

Conforme o art. 8º, inciso I, do Decreto Estadual nº 955/2020, estão dispensadas as autorizações do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAf) em casos de despesas de pequeno valor, desde que não sejam de obras e serviços de engenharia, assim consideradas aquelas que não superem o valor atualizado do inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, essa dispensa de autorização não desobriga o órgão ou entidade de, após o ato, comunicar a realização de despesa ao Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAf).

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base na documentação e minutas apresentadas, nos manifestamos pela viabilidade jurídica do prosseguimento do processo de Dispensa em razão do valor, com base no rito da Lei nº 14.133/2021, **condicionada à:**

1. Apresentação de declaração de não fracionamento na aquisição dos objetos, conforme §4º do art. 3º do Decreto Estadual 2.939/23⁷.
2. Instrução dos autos com o aviso de Dispensa, conforme art. 5º, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 2.787/2022;
3. Adequação do Termo de Referência e Minuta Contratual conforme as orientações prevista no item II.3 deste Parecer;
4. Instruir os autos com a autorização da autoridade competente, conforme art. 72, parágrafo único, da lei nº 14.133/21;

⁷ Nos mesmos moldes da exigência do §1º do art. 3º do Decreto Estadual 2.787/2022.



PGE

PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
Administração Direta

5. Instruir os autos com publicação da Dispensa Eletrônica em questão no sítio eletrônico da SEDEME conforme o §3º do art. 75 da Nova Lei de Licitações e Contratos c/c §1º do art. 4º do Decreto Estadual nº 2.787/2022;
6. Comunicação ao GTAF por força do art. 8º, parágrafo único do Decreto nº 955/2020);
7. Considerando o estado do processo, verificação dos itens 2.1 e seguintes do *checklist* da Procuradoria-Geral do Estado⁸ para a Dispensa Eletrônica estão prejudicados. Entretanto, recomenda-se a sua observância, em especial com adequada instrução com os documentos apontados nos artigos 5 e seguintes do Decreto nº 2.787/2022.
8. Em atendimento ao art. 1º, IX da Instrução Normativa nº 01/2024 da SEDEME, deve-se providenciar a **análise prévia de conformidade** do processo pelo Núcleo de Controle Interno desta Secretaria.

Por fim, registra-se que a pesquisa de preços e a justificativas apresentadas estão vinculadas à competência dos setores desta Secretaria, sendo de estrita responsabilidade dos agentes que instruíram o processo a veracidade das informações e o fluxo de instrução do processo, em respeito ao princípio da segregação de funções.

É o Parecer. À superior deliberação.

Belém, 28 de maio de 2024.

(assinado digitalmente)

Diana Castelo Monção de Souza

Procuradora Autárquica e Fundacional do Estado do Pará
CONJUR/SEDEME

(assinado digitalmente)

Enorê Corrêa Monteiro

Procurador do Estado do Pará
CONJUR/SEDEME

PROPOSTA DE INDEXAÇÃO: Licitação. Lei Federal N.º 14.133/2021. Decreto Estadual N.º 2.787/2022. Contratação Direta. Dispensa Eletrônica em Razão do Valor. Análise da Legalidade e Instrução Processual.

⁸ Disponível em <https://www.pge.pa.gov.br/publicacoes/minutas-checklists/checklists-lei-14133-21/>. Acessado em 28/02/2024.