



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

Parecer nº 07/2023/Procuradoria Legislativa

INTERESSADOS: Gabinete da Presidência e Comissão Permanente de Licitação.

FINALIDADE: Contratação Direta – Dispensa de Licitação.

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO. REGRA LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. POSSIBILIDADE. HIPÓTESES DE DISPENSA E DE INEXIGIBILIDADE. ARTIGOS 23, 24, 25 E 26 DA LEI 8.666/93. AUMENTO E DOS VALORES DE DISPENSA NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES. REQUISITOS. ARTIGOS 72, CAPUT, INCISOS E PARÁGRAFO ÚNICO, C/C 75, CAPUT, INCISOS E PARÁGRAFOS, TODOS DA LEI 14.133/2021. VIGÊNCIA CONCOMITANTE. ESCOLHA PELA APLICAÇÃO INTEGRAL DE UM OU OUTRO DIPLOMA LEGAL. VIABILIDADE TÉCNICA E JURÍDICA.

1



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

RELATÓRIO

Este Procurador Legislativo da Câmara Municipal de Nova Xavantina-MT é instado a se manifestar acerca da legalidade do processo administrativo de compras e contratação de serviços nº 009/2023.

É o relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

DA REGRA DE CONTRATAÇÃO PELO PODER PÚBLICO – LICITAÇÃO

O Poder Público, ao contratar serviços ou ao efetuar compras, deve se sujeitar à realização de processo licitatório, à exceção de algumas hipóteses legais específicas, conforme estatuído no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, *ipsis literis*: "**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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) **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.**" **(grifo nosso)**

Assim, licitação nada mais é de que um procedimento administrativo destinado a escolher a melhor proposta de forma impessoal, obedecendo aos princípios administrativos, e principalmente à isonomia. Contudo, conforme se percebe da própria leitura do dispositivo Constitucional acima transcrito, há casos,

2



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

que deverão constar na legislação, nos quais são permitidos a contratação direta sem a realização do procedimento licitatório.

Ora, toda licitação envolve uma relação entre custos e benefícios. Nesse sentido, há custos econômicos, decorrentes do cumprimento dos atos materiais da licitação, alocação de pessoal, tempo, e outros relativos à demora para desenvolver os atos da licitação. Portanto, há situações em que "sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir. Logo, o procedimento licitatório acarretará o sacrifício dos interesses coletivos e supraindividuais. Impõe-se a contratação direta, porque a licitação é dispensável" (JUSTEN FILHO. Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12ª edição. São Paulo: Dialética, 2008. p. 287).

DO PRAZO DE VIGÊNCIA DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Antes de adentrarmos à análise do caso em questão, é de suma importância tecermos alguns comentários a respeito da regra e das exceções ao prazo de vigência dos contratos administrativos, bem como das hipóteses e requisitos para sua prorrogação. O prazo de vigência é delimitado pelo período necessário para a execução do objeto, seu recebimento e o respectivo pagamento, para que ambas as partes contratantes possam cumprir suas obrigações finais. No que se refere à regra adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro, vejamos as disposições contidas no inciso II do artigo 167 da Constituição Federal, bem como o 57, caput e incisos I, II e IV da lei 8666/93 e 105, 106, 107 e 108 da lei 14.133/2021:

Art. 167. São vedados:

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à **vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto** quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

~~II - à prestação de serviços a serem executados de forma~~ **contínua**, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e **deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.**

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de **até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos**, observadas as seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

§ 1º A extinção mencionada no inciso III do **caput** deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.

Art. 107. **Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente**, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente **atesta que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.**

Art. 108. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 10 (dez) anos nas hipóteses previstas nas alíneas "f" e "g" do inciso IV e nos incisos V, VI, XII e XVI do **caput** do art. 75 desta Lei.

Art. 114. O contrato que previr a operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação poderá ter vigência máxima de 15 (quinze) anos.

Portanto, salta aos olhos que o prazo de vigência é o período de duração do contrato que não pode ultrapassar o respectivo crédito orçamentário, exceto em casos especiais previstos na Lei (incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93 e 105, 106, 107 e 108 da lei 14.133/2021), ou seja, não se encaixando nas hipóteses passíveis de prorrogação, o contrato deve ser extinto e realizada nova licitação.

**DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÃO E DA
VEDAÇÃO DA APLICAÇÃO COMBINADA COM A 8.666/93**



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

Diante da necessidade de maior objetividade e brevidade, ressalta-se que o artigo 193, II, da Lei 14.133/2021, dispõe que haverá a vigência concomitante por dois anos dos dois diplomas normativos que estabelecem normas gerais de licitação e contratos (lei 9.666/93 e 14.133/21), e com o fito de se evitar a "criação" de um terceiro diploma, o artigo 191 da lei 14.133/21 veda a aplicação combinada de leis nos procedimentos licitatórios. Vejamos:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do **caput** do art. 193, **a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso**, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, **vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.**

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - **a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.**

Assim, salta aos olhos que durante o prazo de 2 (dois) anos, contados da publicação da lei 14.133/21, o administrador/gestor público poderá escolher qual lei aplicar quando da realização de licitação e celebração de contratos, contudo, ao escolher o diploma legal a ser aplicado, há a expressa vedação de se combinar os mesmos em um só procedimento.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

DA CONTRATAÇÃO DIRETA E DO SEU PROCEDIMENTO NA LEI 8.666/93 E NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES – LEI 14.133/21.

Antes de adentrarmos na solução jurídica adequada às consultas formuladas, faz-se necessário tecer comentários a respeito do processo de contratação direta, o qual é tratado nos artigos 24, 25 e 26 da lei 8.666/93, e em sessão específica na nova lei de licitações e contratos (Capítulo VIII, Seção I, artigos 72 a 75 da lei 14.133/21). A lei 14.133/21 estabelece regras gerais e inúmeras definições de institutos jurídicos relacionados ao procedimento licitatório e a contratação de bens e serviços pela administração pública. Em relação às hipóteses de contratação direta, elas se subdividem em situações de inexigibilidade e em situações de dispensa, sendo aquelas direcionadas aos casos de inviabilidade de competição e são exemplificativas, ou seja, não é possível realizar um procedimento competitivo em virtude das condições da situação – artigo 74 da lei 14.133/21; e esta quando é possível realizar a licitação, mas o legislador retira essa obrigatoriedade, assim, a autoridade pública terá discricionariedade para escolher entre licitar ou não licitar. Portanto, lista de casos de licitação dispensável é taxativa e consta no art. 75 da Lei 14.133/2021.

Em qualquer das situações de possibilidade de contratação direta, seja de dispensa ou de inexigibilidade, tanto a lei 8.666/93, quanto a lei 14.133/21, estabelecem os requisitos e procedimentos a serem seguidos. Assim, merecem destaque e transcrição os seguintes artigos e parágrafos:

Lei 8.666/93

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; **(que em valores atualizados pelo decreto 9.412/2018 seria o equivalente à R\$ 33.000,00).**

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; **(que em valores atualizados pelo decreto 9.412/2018 seria o equivalente à R\$ 17.600,00).**



O nosso maior compromisso é você!

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, **será instruído**, no que couber, com os **seguintes elementos**:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - **razão da escolha** do fornecedor ou executante;

III - **justificativa do preço**.

IV - **documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados**.

Lei 14.133/21

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



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

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.**

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**



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

~~propostas adicionais de eventuais interessados~~, deverão 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).

Assim, diante das disposições contidas nas leis de licitações, podemos extrair que é possível a contratação direta por meio de dispensa de licitação (ou seja, faculdade do administrador), nos casos em que os objetos, serviços e materiais contratados correspondam, em valores totais, a quantias **inferiores a R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) caso aplicada a lei 8666.93, e 100.000,00 (cem mil reais), caso aplicada a lei 14.133/21**, no caso de obras e serviços de engenharia ou de **serviços de manutenção de veículos automotores, e inferiores a R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos) caso aplicada a lei 8666/93, e R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) caso aplicada a lei 14.133**, no caso de outros serviços e compras.

Contudo, para que seja possível a referida contratação direta é necessária a observância e implementação dos requisitos e procedimentos estatuídos nos artigos 72, caput e incisos, c/c 75, caput, incisos I e II, §§ 1º, 2º, 3º e 4º da lei 14.133/21, ou 26, caput, parágrafo único e incisos da lei 8.666/93, que **basicamente giram em torno da demonstração, através da maior quantidade de documentos possíveis, da necessidade da contratação direta a ser realizada, bem como de que foi contratada e escolhida a melhor oferta pela e para a administração, dando-se, sempre, a maior publicidade e transparência possível.**



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE COMPRAS E SERVIÇO E CONTRATOS ANALISADOS

No que se refere aos processos administrativos de compras e serviços aqui analisados, faz-se necessário esclarecer que os mesmos ou devem observar e aplicar a totalidade das disposições e procedimentos de dispensa previstos ou na Lei 8.666/93, ou na 14.133/21. O diploma legal escolhido deve ser aplicado na integralidade, tanto no início, quanto no final e em eventuais prorrogações dos contratos celebrados.

Portanto, é ululante o fato de que a escolha do ordenador de despesas foi pela aplicação da Lei 14.133/21 no processo administrativo de compras e de contratação de serviços de número 009/2023, e seguindo os ditames do referido diploma legal, o procedimento de dispensa deve respeitar o limite máximo de a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), nos termos do artigo 75, II da lei 14.133/21, e estar acompanhado de documentos referentes à: I - formalização de demanda; II - estimativa de despesa; III - parecer jurídico e pareceres técnicos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários; 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; e IX - Divulgação e disposição ao público em sítio eletrônico oficial. Requisitos informados que aparentemente foram observados e cumpridos.

CONCLUSÃO

12



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

Diante de todo exposto, e frente às disposições da lei 8.666/93 e da lei 14.133/21, e em sendo escolhido o procedimento previsto na lei 14.133/21, no corpo do processo administrativo de compras e serviços de número 009/2023 constam:

I – Documentos de formalização da demanda;

II – a previsão de dotação orçamentária para a contratação dos serviços;

III – a comprovação de que a intenção de contratar o serviço foi publicada e disponibilizada no meio de comunicação disponível;

IV – o objeto, a justificativa e algumas propostas de empresas distintas, e documentos que demonstram que a escolhida é a mais vantajosa para a Administração e observa o preço de mercado;

V – as certidões de regularidade da empresa cuja proposta foi escolhida, cujos valores estão dentro do limite permitido para dispensa (art. 75, II da lei 14.133/21);

Assim, tendo em vista as disposições contidas XXI do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, bem como nos artigos 72, caput e incisos, 75, caput, incisos I e II, §§ 1º, 2º, 3º e 4º, c/c 89, 92, 94 e 95, todos da lei 14.133/21,
RECOMENDA que:

I – antes da efetiva contratação, seja publicada e disponibilizada nos meios de comunicação disponíveis que se está contratando por dispensa;

II – se atente aos limites de dispensa de licitação, e/ou a eventual fracionamento de contratação de compras e serviços, hipóteses em que, inobservadas, configurar-se-á crime de contratação direta ilegal, nos termos



O nosso maior compromisso é você!

do artigo 337-E do Código Penal, sem prejuízo de responsabilização nas demais esferas.

III – seja informado, por meio de declaração, que há extrema necessidade da compra dos materiais para o pleno funcionamento dos serviços e funções essenciais da Câmara Municipal, e que os produtos comprados não se encaixam como itens de luxo, nos termos da legislação federal e estadual;

IV – seja editado decreto ou resolução para efeitos no âmbito deste Poder, após a contratação e compra dos materiais, que defina os critérios de itens de luxo, e demais pontos exigidos para plena utilização da lei 14.133/2021;

V – seja plenamente assinado e ratificado pelo ordenador de despesa (Presidente), antes da efetiva contratação;

VI – Seja emitida uma declaração de que a empresa contratada não consta no cadastro de empresas inidôneas a ser carreado no processo;

VII – haja certidão negativa de débitos municipais (deste Município) da empresa a ser contratada, antes da efetiva contratação.

No mais, denota-se que as demais exigências legais foram atendidas, observada a razoabilidade, proporcionalidade, urgência e necessidade desta Câmara Municipal. Em ato contínuo, caso cumpridas e observadas às recomendações acima desta Procuradoria, este Procurador Legislativo, do ponto de vista da constitucionalidade e da legalidade, OPINA pela viabilidade técnica e jurídica do procedimento realizado, desde que atendidas as recomendações.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA - MT



O nosso maior compromisso é você!

É o parecer, s.m.j.

Nova Xavantina-MT, 17 de fevereiro de 2023.

Dhiego Augusto Gonçalves Vilela Cassimiro

Procurador Legislativo

Portaria nº 411 de 08 de maio de 2019

OAB/GO nº 43.546

OAB/MT nº 31.585/A