



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

### PARECER JURÍDICO

**Processo Licitatório nº: 075/2024**

**Dispensa nº: 030/2024**

**Secretaria Demandante:** Secretaria Municipal de Educação

**Assunto:** Contratação de empresa para aquisição emergencial de gás liquefeito de Petróleo (GLP), acondicionado em cilindro de 13 quilos e de 45 quilos, com fins de atender a Secretaria Municipal de Educação.

**Ementa.** Parecer jurídico referencial. Direito Administrativo. Contratação de empresa para aquisição emergencial de gêneros alimentícios, com fins de atender a secretária municipal de educação. Dispensa de licitação com fundamento em emergencialidade. Art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21. Secretaria Municipal de Educação.

### **I – Da Consulta**

O procedimento licitatório, na modalidade Contratação Direta – Dispensa de Licitação, tem como objeto a contratação empresa para atender as necessidades emergenciais da Secretaria Municipal de Educação.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

a) Documento de Formalização da Demanda, solicitando e justificando a licitação;

9



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

b) Termo de Referência, com a descrição de todos os serviços a serem prestados e a despesa;

c) Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório, nos termos do Decreto Municipal nº 1.888/2023;

d) Orçamentos apresentados pela empresa contratante e a justificativa de que os preços praticados são os de mercado;

e) Demais documentos de andamento processual;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradora Geral, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos pelo art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o sucinto relatório.

Passa-se a apreciação.

### II – Da Análise Jurídica

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021, vejamos:

*Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*

*§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

*I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*

*II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;*

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, **não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.** Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Oportuno esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
ESTADO DE MINAS GERAIS

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade, razão pela qual licitar é regra.

Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, tendo a Lei previsto exceções à regra de licitação que são as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de Licitação. Trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido nos artigos 72, 74 e 75, dependendo de cada especificidade.

No caso em tela, trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido no art. 75, caput, e inciso VIII da Lei Federal n. 14.133/2022, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação, vejamos:

*Art. 75. É dispensável a licitação: (...):*

*VIII – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contando da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

*dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;*

*(...)*

Assim, quanto a **justificativa da contratação**, é importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

Os casos de inexigibilidade se referem a situações nas quais é inviável a competição. As hipóteses de dispensa, por outro lado, referem-se a situações onde é possível a competição. Em tais casos, no entanto, a realização de um processo licitatório pode ser dispensada, segundo juízo de conveniência e oportunidade do gestor.

A realização de um processo licitatório pode se mostrar inviável em situações que exigem uma atuação imediata do gestor público. É justamente em razão disso que, dentre as hipóteses de contratação direta, está a norma constante no artigo 75, VIII, da Lei nº 14.133/21.

Para que haja dispensa de licitação em razão de emergência ou calamidade pública, deve o gestor demonstrar a presença de dois requisitos, quais sejam: a previsibilidade de um dano e a aferição de que a contratação é apta a evitá-lo. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

*“Com relação ao primeiro argumento, como se sabe, a emergência, caracterizada pela necessidade de atendimento imediato a certos interesses, é uma situação de*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

*excepcionalidade, em que a demora no agir pode acarretar prejuízo. A contratação direta, nesses casos, conforme precisa lição de Marçal Justen Filho, fica condicionada à presença de dois elementos: previsibilidade de concretização do dano e confirmação de que a contratação direta está apta a evitá-lo. Acórdão 2.929/2021-Plenário”*

Para que seja possível realizar contratação direta com base no artigo 75, VIII, da Lei nº 14.133/21, deve ficar demonstrada a previsibilidade de um dano, bem como deve se provar que a realização da contratação é suficiente para evitá-lo.

Desta forma, a urgência que justifica a contratação direta deve ser concreta e efetiva. Paralelamente a isso, deve haver uma relação de proporcionalidade entre a necessidade a ser atendida e a solução concreta adequada. Dito de outra forma, apenas deve ser dispensada a realização de processo licitatório quando efetivamente a demora no processamento puder gerar um dano considerável.

Nos termos estabelecidos no artigo 75, VIII, da Lei nº 14.133/21, a contratação emergencial não poderá perdurar por mais de um ano. Deve se observar, ainda, que o contrato não poderá ser prorrogado, bem como não se admite a recontração da mesma empresa com base no mesmo fundamento.

O artigo 72, da Lei nº 14.133/2021, elenca os documentos que devem instruir a contratação direta, conforme segue:

*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;*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
ESTADO DE MINAS GERAIS

*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.*

Quanto ao estudo técnico preliminar e a análise de riscos a autoridade competente no DFD justificou que “com base na baixa complexidade do objeto, o Estudo Técnico Preliminar e o gerenciamento de riscos da contratação serão dispensados para esta contratação, bastando a elaboração do Termo de Referência.

Por essa razão, em sendo uma faculdade do gestor realizar o Estudo Técnico Preliminar e a análise de risco, tendo esse optado pela não realização devido o entendimento de ser o objeto de baixa complexidade, cabe a este órgão de assessoramento tão somente observar que o Estudo Técnico Preliminar e a Análise de Risco devem sempre que viável serem realizados.

O **Termo de Referência** consiste em um dos atos essenciais da Licitação e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, devendo propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

Portanto, o Termo de Referência, infere-se da lei de regência que deve deixar clara a definição do objeto do certame pela autoridade competente. Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, pressupondo que o objeto a ser licitado enquadra-se dentro o conceito de serviços que podem ser prestados pela contratada. Registre-se que não incumbe à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Quanto a **razão da escolha do fornecedor**, neste caso, o gestor apresentou as suas razões da escolha do fornecedor, observando o disposto no § 6º do art. 75 da Lei 14133/21, vejamos:

*Art. 75. É dispensável a licitação: (...)*

*§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.*

*(...)*

Referente a **Justificativa do Preço**, conforme consta no §4º do art. 23 da Lei Federal 14.133/2021, a possibilidade de ocorrência de contratação direta não afasta a obrigatoriedade de verificação dos valores praticados, na forma que dispõe o presente artigo:

*Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.*

*§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:*

*/ - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

II- contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III- utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV- pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V- pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

Buscando atender a esta exigência foram anexados aos autos orçamento realizado com empresa que presta o serviço, nos termos do objeto licitado e Atas de Registro de Preços constante do PNCP, tendo sido pelo gestor escolhido o de melhor preço, sendo a empresa REI GÁS COMÉRCIO DE GÁS LTDA. inscrita no CNPJ sob o nº 86.456.753/0001-21.

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, previstos nos casos de contratação direta no art. 72 inciso V da Lei 14.133/21.

Pela gestora do processo de licitação, foi dispensado a apresentação do balanço patrimonial, justificando se tratar de contratação para entrega imediata, nos termos do inciso III do art. 70 da Lei nº 14.133/2021.

O balanço patrimonial é o principal documento que comprova a saúde financeira de uma empresa. A sua elaboração e registro é obrigatório para todas as empresas, incluindo as EPPs, de acordo com o artigo 1.181 do Código Civil.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

O balanço patrimonial é exigido em licitações públicas, independentemente de a empresa ser optante ou não do Simples Nacional. No entanto, as empresas que fornecem bens para pronta entrega ou para locação de materiais podem não precisar apresentá-lo

Manter um balanço patrimonial atualizado pode ser vantajoso para a empresa, mesmo para além do que é exigido pela lei, razão pela qual essa procuradoria orienta sempre exigir a apresentam do Balanço Patrimonial.

A empresa apresentou toda a documentação jurídica e fiscal de acordo com a legislação em vigor, principalmente as Certidões Negativas do INSS, FGTS, Trabalhista e Municipal, estando apta a contratar com a Administração Pública, conforme documentos constantes no processo de licitação.

A **previsão de existência de recursos orçamentários**, nos termos da Lei nº 14.133/21 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma. Tal exigência foi cumprida.

Quanto a **autorização para a abertura da licitação**, superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação. Foi emitida pela Secretária Municipal de Saúde, nos termos no Decreto Municipal nº 1.888, de 03 de outubro de 2023, a autorização para a abertura da licitação.

Ainda, referente ao disposto no § 6º do art. 75 da Lei 14133/21, essa procuradoria **recomenda-se** que seja apurado eventual responsabilidade dos agentes públicos que deram causa a situação emergencial.

### III – CONCLUSÃO



## PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria, abalizado nos elementos que acompanham a Solicitação apresentada pelo Consulente e após revisto as considerações, opino FAVORAVELMENTE ao Processo de Licitação nº 075/2024, na modalidade de Contratação Direta – Dispensa Emergencial nº 030/2024, nos termos do art. 75, caput e inciso VIII da Lei 14.133/2021.

É o parecer. S.M.J.

Nepomuceno, 24 de setembro de 2024.

  
Flaviane Vilas Boas

Procuradora Geral do Município  
OAB/MG 118.677

Alexsander Gonçalves Pereira

Procurador Municipal  
OAB/MG 90.161