

**PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**  
**PARECER****Processo 29445/2024**

Assunto: Dispensa de Licitação  
Interessada: Semad

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PEQUENO VALOR. ART. 75, II DA LEI 14133. CONSIDERAÇÕES. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO DO PROCESSO.

**1 - RELATÓRIO**

Tratam-se de autos com pedido de análise de contratação direta de empresa para fornecimento de recarga de extintores, conforme requisição.

Em tese, pelo objeto e pelo valor, juridicamente (ressalva mais adiante), não há obstáculos em se realizar processo de dispensa pelo valor (75, II da lei 14133 e decreto 11.871), no caso isolado. Destaco que deverá ser lançada a justificativa para os fins do artigo 75, II da lei 14133.

Assim deve vir atestado nos autos acerca da existência de pessoas jurídicas/físicas nas condições estabelecidas pela lei para participar do certame na região, atestando inclusive a ampla pesquisa de mercado, com foco em ME e EPP. Tendo em vista tratar-se de um serviço utilizado na administração, verificar se existe processo similar em andamento, ou ainda a existência de atas de registro de preços para fins de atendimento da ampliação de preços.

Ainda, a justificativa o preço deve vir melhor delineada, posto que os documentos juntados aos autos não autorizam uma extração de correlação e vantajosidade em relação ao serviço a ser prestado, tal ponto precisa ser melhor instruído e esclarecido.

***Não obstante passemos à análise teórica da possibilidade de contratação direta por dispensa.***

Em qualquer caso, devem ser apresentados os documentos de habilitação, certidão de regularidade fiscal federal, estadual, municipal, trabalhista e FGTS e DECLARAÇÕES legais. Ainda deve apresentar certidão negativa de Aracruz/ES, e a justificativa da dispensa e ainda a minuta de contrato, se for o caso.

É o relatório.

**2 - ANÁLISE JURÍDICA.**

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. A esta Procuradoria incumbe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos



atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Com relação à possibilidade de contratar por dispensa de licitação, licitar é regra com sede constitucional (art. 37, inciso XXI, CF) e busca assegurar os princípios da isonomia, da moralidade e da impessoalidade, sempre visando garantir a prevalência do interesse público inerente aos negócios e gestões conduzidos pela Administração Pública. Porém, há algumas ressalvas na Lei 14133.

A dispensa da licitação é caracterizada pela faculdade da Administração em não licitar, mesmo que o procedimento possa ser realizado, ou seja, são casos em que existe possibilidade de competição. De qualquer forma, em atendimento a Lei, há necessidade de um processo para averiguação de alguns requisitos legais, como a autorização do ordenador de dispensa, a indicação sucinta do objeto e da indicação do recurso próprio para a despesa.

O primeiro passo do exame de fundo para a Administração deixar de licitar passa pelas exigências formuladas no artigo 75 da Lei Licitação, sendo que tais hipóteses de dispensabilidade constituem rol taxativo, ou seja, a Administração somente poderá dispensar-se de realizar a competição se ocorrer uma das situações previstas na Lei federal.

Verificamos nos autos que os bens a serem adquiridos são de pequeno valor, abaixo do que a lei prevê como máximo para realizar a contratação direta, conforme planilha de cotação de preços, estando, portanto, dentro da legalidade a contratação direta no presente caso, de acordo com art. 75, II, c/c art. 23, II, a, *in verbis*:

"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; [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\)](#)—[\(Vigência\)](#) ~~-(Vide Decreto nº 11.317, de 2022)~~—[Vigência](#) [\(Vide Decreto nº 11.871, de 2023\)](#) [Vigência](#)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; [\(Vide Decreto nº 10.922, de 2021\)](#)—[\(Vigência\)](#) ~~-(Vide Decreto nº 11.317, de 2022)~~—[Vigência](#) [\(Vide Decreto nº 11.871, de 2023\)](#) [Vigência](#)"

(...)

Por sua vez o decreto acima mencionado atualiza o valor do inciso II:

## ANEXO

### ATUALIZAÇÃO DOS VALORES ESTABELECIDOS NA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021

DISPOSITIVO	VALOR ATUALIZADO
<a href="#">Art. 6º, caput, inciso XXII</a>	R\$ 239.624.058,14 (duzentos e trinta e nove milhões seiscentos e vinte e quatro mil cinquenta e oito reais e quatorze centavos)
<a href="#">Art. 37, § 2º</a>	R\$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos)
<a href="#">Art. 70, caput, inciso III</a>	R\$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos)



<a href="#">Art. 75, caput, inciso I</a>	R\$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos)
<a href="#">Art. 75, caput, inciso II</a>	R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)
<a href="#">Art. 75, caput, inciso IV, alínea "c"</a>	R\$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos)
<a href="#">Art. 75, § 7º</a>	R\$ 9.584,97 (nove mil quinhentos e oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos)
<a href="#">Art. 95, § 2º</a>	R\$ 11.981,20 (onze mil novecentos e oitenta e um reais e vinte centavos)

Vale chamar atenção para o valor do contrato. A Lei estipula o valor máximo para contratação por dispensa de licitação; **mas este valor não se refere somente ao contrato em si, mas é o valor máximo a ser contratado por ano e por objeto.**

#### **Ainda:**

#### **Art. 75 (...)**

§ 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.

Em outras palavras, importante deixar claro que, uma vez dispensada a licitação, o valor máximo não poderá ser ultrapassado durante todo o ano e também não é juridicamente possível nova contratação direta do mesmo serviço ou semelhante, sob pena de configurar **fracionamento ilegal**, vedado pelo art. 75 e caracterizado pela divisão do objeto contratual para que a contratação seja realizada por procedimentos mais simples ou por dispensa.

É evidente que os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação não exigem o cumprimento de etapas formais imprescindíveis num processo de licitação, entretanto devem obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa impostos à Administração Pública.

Da mesma forma que ocorre num procedimento licitatório, para que seja realizada a contratação de uma empresa, faz-se necessário atender aos requisitos de exclusividade para EPP e/ou ME, no que couber.

Está de acordo com a lei a existência do presente processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado, deve ser apresentada a **justificativa de dispensa, nos parecendo ser por pequeno valor, bem como da escolha do fornecedor. Indicação do recurso no termo, juntar a autorização de despesa e a Manifestação do COMAFO.**

Para atendimento dos requisitos trazidos na lei deve-se promover a confecção do termo de referencia para fins de verificamos a descrição clara e sucinta do objeto, prazo de



entrega, obrigações das partes, condições e prazo para pagamento, dentre outros pontos.

Por ser critério discricionário da Administração, a contratação direta deve ter uma **justificativa de dispensa** por escrito, um motivo pelo qual cabe dispensar a licitação para contratar, desde que respeitados todos os requisitos legais. A motivação é obrigatória para os atos administrativos vinculados ou quando a lei ou outra norma jurídica assim o determina. É a explicação dos pressupostos fáticos que levaram a Administração a editar o ato administrativo.

**A justificativa, nos parece, se trata de pequeno valor, com base no inciso II do art. 75.**

Por outro lado, deve ser apresentada **justificativa de contratação** pelo Ordenador de Despesas (linhada no termo de referência).

Já com relação à **pesquisa de mercado**, em atendimento a lei de Licitações, a Secretaria deve apresentar uma ampla pesquisa de preços ofertados.

Apresentada a pesquisa, deve-se justificar o preço do contrato, com a finalidade de demonstrar que a contratação está dentro dos valores praticados no mercado e que a Administração, ao realizar o contrato, atende ao Princípio da Economicidade.

A **justificativa de escolha do prestador de serviço**, por sua vez, exigência da lei, deve ser feita com base na pesquisa de mercado relativa aos preços ofertados por outros prestadores de serviço iguais ou semelhantes e ainda busca em bancos de preço e contratos com entes públicos.(atas de registro, pregão etc)

Havia entendimento de que se um dos orçamentos fosse maior do que o mínimo previsto não se poderia contratar por dispensa, entretanto sigo o estipulado no artigo art. 6º da IN 73/2020 que diz:

‘Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.’

Tal situação não descarta a necessidade de ampla pesquisa de mercado.

Para permitir a contratação, há necessidade de demonstrar a **dotação orçamentária** para cobrir os gastos advindos do contrato. O contrato somente será possível se houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem executados no exercício financeiro em curso.

Caso haja minuta do contrato, o que sempre é aconselhável, deve vir colacionada aos autos para análise.

**Por fim, é sempre importante lembrar que cabe ao gestor utilizar o menor preço por item, (como no caso) e/ou JUSTIFICAR A RAZÃO DO NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO, sendo que a técnica de menor valor global não é a praxe mais vantajosa, se for possível adquirir separadamente os itens cotados.** Utilizando como paradigma **a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União**, tem-se que a divisão do objeto, em itens ou lotes, é trabalhada como regra. Isso em decorrência da presunção de que, com a cisão em parcelas menores, aumentará a competitividade e,



consequentemente, as chances de alcançar propostas mais vantajosas. Assim, cabe ao gestor afastar a presunção lançada, expressamente, por meio de justificativa para a adoção do preço global.

Nesse sentido é a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União: "Súmula 247/TCU: *É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.*"

No entanto, para uma análise adequada de parcelamento, mostra-se impreterível bem conhecer tanto os possíveis **reflexos técnicos/gerenciais** de eventual divisão, como o **mercado** no qual se insere a atividade/solução a ser licitada; sopesando se o segmento atua, preponderantemente, nas diversas demandas ou não. Se a resposta para esta última questão for afirmativa, por exemplo, de modo que as empresas atuam preponderantemente nas diversas demandas, é provável que a adoção de lote único reverterá em ganho de economia de escala.

No Boletim de Jurisprudência publicado pelo Tribunal de Contas da União, foi divulgado o Acórdão nº 10049/2018 – 2ª Câmara, seguindo a mesma linha do Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário, no sentido de que

*"O parcelamento do objeto deve ser adotado apenas na contratação de serviços de maior especialização técnica, uma vez que, como regra, ele não propicia ampliação de competitividade na contratação de serviços de menor especialização."*

Diante de tais considerações, o preço global é exceção e não obstante, deve vir justificada a vantajosidade econômica e técnica, **devendo-se sempre tentar privilegiar o texto legal e sumular.**

Por fim, cabe observar o texto legal, lei complementar nº 123/06:

"Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando: (Vide [Lei nº 14.133, de 2021](#))

I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)  
(Produção de efeito)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)



Logo, se for a hipótese de dispensa pelo artigo 75, II, da lei 14133, cabe atentar para a preferência legal, cabendo ao Município buscar fornecedores na condição de ME ou EPP, ou atestar que não há um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

Por fim, tendo em vista que o serviço é cotado por hora aula, sugere-se ampliar a pesquisa de mercado para eventuais atas de registro de preço existentes e válidas (inclusive em outros municípios da região) e em bancos de preço, extraíndo-se a vantajosidade com correlação do objeto e hora aula, mediante ateste.

### 3 – CONCLUSÃO.

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do presente processo administrativo.

Destarte, a esta Procuradoria Municipal cabe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria requerente do parecer, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Diante do exposto, teoricamente pelo valor em si seria possível contratar, atentando para os apontamentos destacados no corpo do parecer.

Por fim, caso se opte por prosseguir, sugere-se uma análise técnica da descrição do objeto/serviço que se pretende licitar, a fim de se tentar sua adequação aos bens oferecidos no mercado, visando atingir uma maior competitividade, traço característico da licitação, conjuntamente com uma ampla pesquisa de mercado, especialmente para afastar os orçamentos que lastreiam o preço médio e a estimativa do menor preço que contenham entre si distanciamento de mais de 50% (cinquenta por cento).

A pesquisa é essencial pois definirá se o processo prosseguirá com exclusividade plena ou com reserva às micro-empresas e epp e ainda, pela natureza do objeto, se for o caso, a pesquisa pode não ficar adstrita à região, podendo ser ampliada às outras regiões do Estado e ainda para fins de maior eficácia e eficiência no serviço público. **Lembrando que havendo mão de obra, deve ser exigida a tabela de custos unitários.**

Em qualquer caso, devem ser atualizados e apresentados os documentos de habilitação, certidão de regularidade fiscal federal, estadual, municipal, trabalhista e FGTS e DECLARAÇÕES legais. Ainda deve apresentar certidão negativa de Aracruz/ES, e ainda a minuta de contrato, se for o caso.

Por fim atestar a excepcionalidade do decreto 46282/2024, artigo 4º incisos I e V.

É o parecer.

Aracruz-ES, 01 de outubro de 2024.

**MOISES SASSINE EL ZOGHBI**

Procurador Municipal

OAB/ES 9.279



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3500380033003600310031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MOISES SASSINE EL ZOGHBI** em 01/10/2024 09:22

Checksum: **A73072414C328ED6C2A4DDCF61BBE8750496D11C460E545751F585383D73456C**

