



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

PROCESSO: 139.00074406/2024-11

INTERESSADO: DIVISÃO REGIONAL DE RIBEIRÃO PRETO DR.8

PARECER: CJ/DER n.º 770/2024

EMENTA: **LICITAÇÃO. DISPENSA.** Objeto: Execução das obras e serviços de selamento de fissuras, por meio de injeção de poliuretano estrutural com fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos e Ferramentas, na ponte sobre o Rio Salgado, situada na rodovia SP 345, km 63+350m, trecho compreendido entre os municípios de Guará e São José da Bela Vista. Fundamento: artigo 75, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021. Viabilidade, em tese, com recomendações. Devolução à origem, via Chefia de Gabinete, para as providências cabíveis.

1. Trata-se de expediente remetido a este Órgão, com pedido de análise e manifestação concernentes à pretensa Contratação Direta, tendo por objeto a *“Execução das obras e serviços de selamento de fissuras, por meio de injeção de poliuretano estrutural com fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos e Ferramentas, na ponte sobre o Rio Salgado, situada na rodovia SP 345, km 63+350m, trecho compreendido entre os municípios de Guará e São José da Bela Vista.”*, mediante contratação direta por dispensa de licitação prevista no artigo 75, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/21.

2. Em tal ordem e ao que interessa a este retrospecto, os seguintes elementos constam da instrução dos presentes:

- Despacho oriundo da Diretoria Regional de Ribeirão Preto (doc. 0046027774);
- Remessa dos autos ao Diretor de Engenharia, por despacho consignado por seu homólogo de Operações (doc. 0046215003);
- Endereçamento do feito à CEE (doc. 0046338199);
- Justificativa Técnica apresentada pelo Diretor de Engenharia (doc. 0049839192);



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

- Termo de Referência e anexos (doc. 0049840795);
- Estudo Técnico Preliminar (doc. 0049840976);
- Planilha orçamentária (doc. 0049841133);
- Despacho do Diretor Substituto (doc. 0049841448);
- Pesquisa de preços, mediante ofícios solicitando manifestação de proposta de três empresas (docs. 0049887469);
- Propostas comerciais (docs. 0049888449, 0049888560, 0049888725);
- Quadro comparativo das propostas (doc. 0049890286);
- Documentos da empresa que apresentou o menor preço (doc. 0049913125);
- Remessa dos autos à DA/DFF, por despacho subscrito pelo Diretor de Engenharia Substituto (doc. 0049842013);
- Encaminhamento dos autos ao SOF (doc. 0049905540);
- Ficha SIAFEM (doc. 0049910518);
- Nota de Reserva nº 2024NR04684, emitida em 13.12.204, no valor de R\$ 113.572,00 (cento e treze mil, quinhentos e setenta e dois reais) (doc. 0049911424);
- Despacho da Diretora do Serviço de Orçamento e Custos informando as providências para a reserva de recursos (doc. 0049911472);
- Despacho da Diretora da DFF atestando a emissão da nota de reserva (doc. 0049911541);
- Minuta do contrato (doc. 0049915687);
- Justificativa Técnica (doc. 0049912502);
- Despacho do Diretor de Engenharia substituto informando as providências realizadas (doc. 0049911797);
- Despacho da Chefe de Gabinete substituta encaminhando os autos ao órgão jurídico “... solicitando, dada a urgência da matéria, prioridade na análise e manifestação sobre a proposta e minuta de contrato (0049915687).” (doc. 0049914336);

3. Assim instruídos, os autos foram remetidos à Consultoria, para exame e articulação de opinativo.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

É o relatório. Passo a opinar com a urgência solicitada pela Administração.

4. Antes de adentrar ao cerne questão submetida a estudo, consigno que a elaboração desta peça é norteada pelos elementos que, nesta oportunidade, constituem a instrução dos autos.

5. Mantida a perspectiva introdutória, rememoro que o mister desta Consultoria se desenvolve nos estritos limites de suas competências, portanto, estranhas quaisquer manifestações de outro cunho técnico ou que configurem mérito (juízo de conveniência e oportunidade, da alçada exclusiva do Administrador).

6. Fixadas as considerações iniciais, sublinho que o procedimento administrativo em testilha diz respeito à pretensa Contratação Direta, tendo por objeto a *“Execução das obras e serviços de selamento de fissuras, por meio de injeção de poliuretano estrutural com fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos e Ferramentas, na ponte sobre o Rio Salgado, situada na rodovia SP 345, km 63+350m, trecho compreendido entre os municípios de Guará e São José da Bela Vista”*, nos termos do artigo 75, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, que dispõe:

“Art. 75. É dispensável a licitação:

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

(...)

§ 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



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

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).”

6.1. Cumpre consignar que o Decreto Federal nº 11.871/2023, atualizou o valor para R\$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos), ressaltando-se que a presente contratação não ultrapassa mencionado valor.

6.2. Em tal ordem, recorro que eventuais imprecisões no bojo de documentos essenciais, podem conduzir à nulidade do respectivo procedimento.

7. O artigo 72 da NLLC, por seu turno, relaciona os documentos necessários ao processo de contratação direta, a saber:

“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;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente. (...)"

8. No âmbito do Estado de São Paulo, os pressupostos para a contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa de licitação, encontram-se estabelecidos no Decreto Estadual nº 68.304, de 9 de janeiro de 2024, cujo artigo 6º reproduz, em linhas gerais, os documentos relacionados na lei federal, como se vê:

Artigo 6º - O procedimento de contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

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;

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 de escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente. (...)

9. No âmbito da contratação em exame, verifico que as seções competentes providenciaram o encarte da necessária Justificativa Técnica, assim se manifestando o Diretor de Engenharia substituto (doc. 0049912502):

“A Divisão Regional DR.08, constatou a existência de recalque na OAE, conseqüente do movimento do maciço que está exercendo esforço no pilar, provocando além do recalque trinca em aterro e no pavimento.

(...)

Trata-se de situação de alta periculosidade, devendo ser de imediata solução uma vez que a inexecução poderá resultar em ocorrência de ruptura abrupta da ponte em questão.

(...)

As ações imediatas de mitigação do problema, serão realizadas e constam da injeção das trincas presentes nos pilares P7 e P8, consolidando as partes rompidas.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

É necessário a contratação em caráter de urgência, do objeto acima e escopo de serviços apresentados no TR- Termo de Referência e ETP- Estudo Técnico Preliminar, constante deste processo. Prazo previsto para execução dos serviços 10 (dias) dias. Os serviços estão detalhados no TR, ETP e DFD.”

9.1. Ainda no que tange à instrução dos presentes, com destaque às exigências do art. 72, I, da NLLC e conforme ora indicado, os seguintes elementos foram incorporados ao expediente: (i) Estudo Técnico Preliminar (doc. 0049840976) e (ii) Termo de Referência (doc. 0049840795), porém, não foi providenciado o Documento de Formalização de Demanda, recomendando-se a elaboração do DFD.

10. Destaco, novamente, que a proposta de contratação direta em exame se baseia no permissivo do inciso I do artigo 75 da NLLC, que autoriza a dispensa de licitação em caso de contratação de obras e serviços de engenharia, até o valor de cem mil reais¹, desde que observadas determinadas condições, conforme previsto nos parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º e 7º do referido artigo.

10.1. Sobre esta hipótese de dispensa de licitação, ensina a doutrina²:

“A denominada dispensa de pequeno valor admite que a contratação se dê sem a submissão ao procedimento licitatório, por motivos óbvios. Muitas vezes, os custos diretos e indiretos são bem maiores que a potencial vantagem econômica produzida pela disputa licitatória.

Parece óbvio que os custos para a realização da licitação tornam inadequada a realização do certame para contratações com valores reduzidos, notadamente quando esses valores são ainda menores que os custos do processo.

Mesmo levando-se em conta que um certame exitoso gere uma economia de 30% em relação ao preço estimado, a possível e incerta economia ainda estaria em muito distante do custo do processo. Nessa feita, justifica-se a não realização da licitação, pela hipótese da dispensa prevista pelo legislador, nos incisos I e II do artigo 75.”

¹ Valor atualizado para R\$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos), de acordo com o Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023.

² TORRES, Rony Charles Lopes, in ‘Leis de Licitações Públicas comentadas’, Editora JusPodium, 15ª edição, 2024, pg. 471



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE

ESTRADAS DE RODAGEM

10.2. Desta forma, há supedâneo legal para a contratação direta no caso em tela, considerando o valor apurado para a realização da obra, que não supera o limite legal previsto.

11. Sobre este ponto considero importante realçar que, após o levantamento de preços de mercado (doc. 0049890286), as seções técnicas desta Autarquia mensuraram o valor de R\$ 113.572,40 (cento e treze mil e quinhentos e dois reais e quarenta centavos) (doc. 0049841133).

12. Nesta esteira e à vista da exigência insculpida do art. 72, IV, da NLLC, observo que foi providenciada Nota de Reserva nº 2024NR04684, emitida em 13/12/2024, no valor de R\$ 113.572,40 (doc. 0049911424), superior à proposta da contratada, o que deverá ser verificado.

13. Consigno, ainda e oportunamente, que os autos deverão ser instruídos com a documentação relacionada à habilitação jurídica, bem como à demonstração de regularidade fiscal, trabalhista, previdenciária e administrativa da empresa contratada. Destarte, deve ser cumprida a exigência do art. 72, V, da NLLC. Não é demais reiterar que toda a documentação deverá estar dentro de seu respectivo prazo de validade, previamente à assinatura do contrato.

14. No que diz respeito à minuta do termo de contrato (doc. 0049915687) não se vislumbra óbices jurídicos, estando o instrumento contratual apto aos fins colimados, recomendando-se as seguintes verificações:

- a)** Cláusula primeira ('Objeto'), subitem 1.2: não está preenchida;
- b)** Cláusula segunda ('Vigência e prorrogação'), subitem 1.6: analisar se o prazo de vigência por 30 (trinta) dias é suficiente para abranger a execução dos serviços e demais medidas administrativas cabíveis após a execução e para o encerramento contratual;
- c)** Cláusula segunda ('Vigência e prorrogação'), subitem 1.6.1: pode ser excluído pois não haverá posterior contratação definitiva por regular licitação;
- d)** Cláusula quinta ('Preço'), subitem 4.1: o preço indicado está compatível com a proposta da contratada (inferior à estimativa inicial e o valor constante da nota de reserva);
- e)** Cláusula oitava ('Obrigações do contratante'): reavaliar as obrigações indicadas e se são pertinentes para o caso em tela, notadamente os itens destacados em vermelho;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JÚRIDICA DO DEPARTAMENTO DE
ESTRADAS DE RODAGEM

- f) Cláusula oitava (‘Obrigações do contratado’): reavaliar as obrigações indicadas e se são pertinentes para o caso em tela, notadamente os itens destacados em vermelho;
- g) Cláusula décima primeira (‘Garantia de execução-’): compete à área técnica verificar a pertinência da exigência de garantia ou a dispensa, de forma justificada.

15. Ressalte-se que não se pode conferir efeitos financeiros retroativos aos contratos, ante a vedação estabelecida no artigo 56 da Lei Estadual nº 6.544/89 e da jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

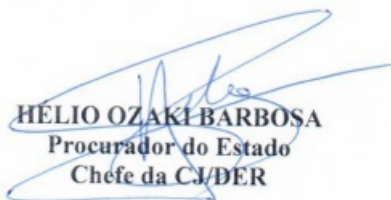
16. Em arremate, alerto que nos termos do artigo 94, *caput*, da Lei federal nº 14.133/2021, “a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e seus aditamentos” e, de acordo com o inciso II do mesmo dispositivo, deverá ocorrer no prazo de “10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta”.

17. No mais, reforço que a decisão sobre a presente proposta de contratação direta cabe à autoridade administrativa, detentora do poder de optar por contratar sem licitação, como decorrência de seu poder discricionário, pautado pelos critérios de conveniência e oportunidade.

18. Com estas considerações, procedo à restituição dos autos, com recomendação de transmissão ulterior à origem, para adoção das providências de alçada.

É o parecer, prolatado em caráter de prioridade solicitado pela Administração.

São Paulo, 13 de dezembro de 2024.


HELIO OZAKI BARBOSA
Procurador do Estado
Chefe da CJ/DER