



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DO SUL**  
**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



**PARECER JURÍDICO Nº 593/2023**

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

**PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO:** 213/2023

**DISPENSA DE LICITAÇÃO**

**ART. 75, II, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021**

**ASSUNTO:** Dispensa de licitação para aquisição de kit refil para teste de cloro residual.

**I – DO RELATÓRIO:**

1. Trata-se de procedimento instaurado com a finalidade de viabilizar a aquisição de Kit Refil Para Teste de Cloro Residual Microquant (0,1- 2,0 mg/l) Merck, método DPD, para 600 testes, conforme solicitação da Secretaria Municipal de Saúde.
2. O presente procedimento está autuado, contendo os seguintes documentos:
  - a) solicitação da Secretaria Municipal de Saúde;
  - b) pesquisa de preços realizada pela Secretaria solicitante, com a devida comprovação do resultado dessa pesquisa, a qual foi obtida em consulta a 03 (três) prestadores de serviço especializados e ao Banco de Preços;
  - c) informação realizada pelo Departamento de Contabilidade e Orçamento, no sentido de existir dotação orçamentária suficiente para suprir a despesa que se pretende realizar com a aquisição pleiteada;
  - d) termo de referência e estudo técnico preliminar; e
  - e) documentação de habilitação.
3. Feitos esses registros, passa-se à análise da questão.





## **II – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO:**

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

5. Esta Procuradoria possui justamente a função de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

6. Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

7. Cabe esclarecer que, via de regra, não é papel desta Procuradoria exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

8. Finalmente, é dever deste órgão 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 prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.





### **III – FUNDAMENTAÇÃO:**

#### **III.A – DA NECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO EM PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO:**

9. A matéria é trazida à **apreciação jurídica com amparo no artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.**

10. O parecer emitido pelo órgão de assessoria jurídica indicado pelo dispositivo legal acima mencionado tem a função de realizar o controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação. Serve para a orientação da decisão adotada pelo consulente e também como instrumento de verificação da legalidade dos atos relacionados à gestão de recursos públicos.

11. Oportuno, ainda, esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do artigo 8º, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021, abstraindo-se aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

#### **III.B – DO REGRAMENTO LEGAL PARA AS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:**

12. Em regra, as contratações públicas devem ser precedidas de procedimentos licitatórios, conforme imposição prevista no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, como se vê:

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 de 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. *(grifou-se)*

13. Porém, como se pode observar pela ressalva existente no início da própria redação do texto do inciso XXI, do artigo 37, da Constituição da República ("*ressalvados os casos especificados na legislação*"), a regra de compras por meio de licitação pública admite exceções. As hipóteses de afastamento do procedimento licitatório para aquisições e prestação de serviços estão previstas na Lei Federal nº 14.133/2021, são elas: Dispensa (art. 75) e Inexigibilidade (art. 74).

14. De acordo com os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, as hipóteses de dispensa podem ser divididas em quatro categorias: "*a) em razão do **pequeno valor**; b) em razão de **situações excepcionais**; c) em razão do **objeto**; d) em razão da **pessoa***".<sup>1</sup> (grifos no original).

15. Já os casos de Inexigibilidade ocorrem quando houver o preenchimento de uma das hipóteses previstas no artigo 74 da Lei Federal nº. 14.133/2021. Neste caso, a administração não tem outra possibilidade senão a aquisição com o afastamento do procedimento licitatório, não sendo este mais uma discricionariedade do Poder Público.

16. Conforme a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, "*nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto ou***

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo – 30ª ed. Editora Forense, 2017. Pág. 512





***uma pessoa*** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, ***inviável***.<sup>2</sup> (grifos no original).

17. Para se definir a modalidade de licitação adequada, procede-se o estudo do assunto a partir de dois critérios: o quantitativo e o qualitativo. O primeiro leva em conta o preço estimado do futuro contrato e o segundo, a natureza do objeto a ser contratado.

18. *A priori, in casu*, esta Administração deveria adotar o Pregão, em sua forma Eletrônica, consoante as disposições do artigo 6º, inciso XLI, da Lei Federal nº 14.133/2021, vez que o objeto da presente solicitação enquadra-se no conceito de *serviços comuns*.

19. Porém, pelas razões e documentos expostos nos presentes autos, conclui-se que tem lugar a aplicação do disposto no artigo 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, como se vê:

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

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

20. A Considerando, ainda, que o Decreto Federal nº 11.317/2022 atualizou os valores estabelecidos pela redação vigente da Lei Federal nº 14.133/2021, corrigindo monetariamente o valor previsto no dispositivo legal supracitado para R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil, duzentos e oito reais, e trinta e três centavos).

21. Ao verificar os dados acima, tomando por base o valor, R\$ 688,90 (seiscentos e oitenta e oito reais e noventa centavos), estimado para o objeto a ser contratado (refil para teste de cloro), infere-se que é possível se dispensar a licitação.

---

<sup>2</sup> Ob cit. Pág. 509/510





### III.C – DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

22. A Lei Federal nº 14.133/2021 destaca a necessidade do processo de compra direta ser instruído com documento de formalização da demanda e, dependendo da complexidade da contratação, de estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referencia, projeto básico ou projeto executivo (quando for o caso).

23. Outros elementos de instrução que deverão constar em referido processo serão o parecer jurídico e os pareceres técnicos, os quais realizarão controle de legalidade e análise dos requisitos exigidos.

24. Ademais, o parágrafo único do artigo 72 da referida Lei Federal, prevê também que o ato administrativo que autoriza a contratação direta ou o extrato contratual deve ser divulgado e mantido em sítio eletrônico oficial, *in verbis*:

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. *(grifou-se)*

25. Vê-se, assim, que o Município demonstrou que a empresa que apresentou melhor proposta até o presente momento **preenche os requisitos de habilitação**. Além disso, vislumbra-se, da análise dos presentes autos, que foram apresentados todos os documentos necessários. Respeitando-se, assim, o que a lei estabelece para a legalidade das contratações diretas.

### III.D. - DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO:

26. Em relação à justificativa do preço, ressalta-se que, a contratação direta só será possível se o preço ofertado for compatível com as condições regulares de mercado. É como se expressa Marçal Justen Filho, para o qual "*a Administração deverá buscar a maior qualidade e o menor desembolso possíveis, segundo a natureza do interesse a ser satisfeito. Entre as propostas de qualidade equivalente, deverá escolher-se a de menor preço.*"<sup>3</sup>

27. Dos autos, extrai-se que o Município realizou cotação de preços, considerando a pesquisa direta com 03 (três) fornecedores e ao Banco de Preços, através de solicitação formal de cotação atual, com as devidas justificativas, em consonância com o inciso IV do § 1º do artigo 23 da Lei Federal nº 14.133/2021.

28. A partir disto, constatou-se que o valor obtido é compatível com o atual preço de mercado.

---

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, 2005, p. 231.





### III.E – DA JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO:

29. *In casu*, consoante as alegações apresentadas pela Secretaria Municipal solicitante, a presente contratação faz-se necessária em razão do seguinte:

*"Solicita-se (...) a **aquisição de kit refil para teste de cloro residual, necessários a realização das análises de cloro das coletas de água para consumo humano realizadas pela Vigilância Ambiental, a fim de atender pactuação do Ministério da Saúde** que prevê a realização de 100% das análises de cloro estipuladas e posterior alimentação desses resultados de forma contínua no Sistema de Informação do Programa Nacional de Vigilância da Qualidade da água para o consumo humano – SISAGUA.*

*(...)*

*A modalidade Dispensa de Licitação foi solicitada considerando o **baixo valor da contratação** (produto no valor de R\$ 688,90) ao qual se trata de 01 (um) Kit Refil para 600 testes com previsão de utilização para 12 meses ou mais;*

*Inserir o referido produto junto a um processo licitatório de insumos hospitalares teria grande chance de resultar em um item deserto/fracassado, tendo em vista que **os fornecedores que trabalham com insumos hospitalares usualmente não são os mesmos que trabalham com "Reagentes de Diagnóstico"**, cujos produtos em sua maioria são comercializados por laboratórios de análises;*

*Considerando a importância de atender o **Programa Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental Relacionada à Qualidade da Água para consumo Humano (VIGIAGUA)** do Ministério da **Saúde** ao qual consiste em um conjunto de ações a serem adotadas pelas autoridades de saúde pública objetivando garantir que a água consumida pela população atenda ao padrão e normas estabelecidas na legislação vigente, conforme Portaria de Consolidação nº 05/2017, anexo XX, do Ministério da Saúde."(grifou-se)*





### **III.F – INFORMAÇÃO QUANTO A EXISTÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:**

30. Consta no processado a indicação da respectiva fonte de recursos para o exercício financeiro de 2023. Caso, por motivação superveniente, não haja saldo suficiente na dotação orçamentária apresentada, deve a Secretaria solicitante suplementar a dotação indicada ou, ainda, eleger outra dotação até o momento da realização do empenho, sem a necessidade de nova manifestação desta Procuradoria.

### **III.G. – DA EVENTUAL FRAGMENTAÇÃO DE DESPESAS:**

31. No presente caso, o valor de R\$ 688,90 (seiscentos e oitenta e oito reais e noventa centavos), apresenta preço compatível para a dispensa de licitação, de acordo com o Decreto Federal nº 11.317/2022 e com a Lei Federal nº 14.133/2021. Inobstante o fato de a presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos na legislação atinente ao caso, o que justifica a contratação direta, vale tecer alguns comentários a respeito de eventual fragmentação de despesa, o que ensejaria afronta a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Federal nº 14.133/2021).

32. Tanto a doutrina quanto a jurisprudência recomendam que nas contratações deverá ser observada a necessidade anual de determinado serviço em função da utilização estimada. Portanto, deve haver um planejamento para a realização da contratação, além disso, este planejamento deve observar o princípio da anualidade do orçamento. *“Logo não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente de falta de planejamento”* (Manual do TCU).

33. Sobre a contratação indevida, sem a observância do procedimento licitatório, fracionando as despesas, Jorge Ulysses Jacoby Fernandes traz em sua obra Contratação





Direta sem Licitação<sup>4</sup>: *O parcelamento de despesas, quer com o objetivo de evitar modalidade mais ampla de licitação, quer com o de possibilitar-lhe a dispensa, constitui infração legal.*

34. Essa orientação foi consagrada também em publicações oficiais do Tribunal de Contas da União (TCU):

*"Realize, nas compras a serem efetuadas, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos, de forma a racionalizá-las e evitar a fuga da modalidade licitatória prevista no regulamento próprio por fragmentação de despesas"* (TCU – Acórdão nº 407/2008 – Primeira Câmara).

35. Nota-se, pois, que a contratação de determinados serviços deve estar (ou deveria estar) no raio de planejamento ordinário das contratações do órgão. As estimativas de valor para o ano devem ser somadas para o fim de decidir sobre a modalidade de licitação aplicável, bem como se haverá ou não dispensa em razão do valor a ser contratado.

36. O § 1º do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133/2021 adotou tratamento condizente com as orientações outrora definidas pelo TCU.

37. Seguindo esse prumo, o legislador definiu que para fins de aferição dos valores que atendam aos limites das dispensas de pequeno valor, deverão ser observados: *a)* o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora (anualidade); *b)* o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade (mesma natureza).

---

<sup>4</sup> JACOBY FERNANDES, Jorge Ulysses. **Contratação Direta sem Licitação**, 5ª edição. Editora Brasília Jurídica, 2006. Páginas 154/159.





38. Assim, entendemos que **o critério mais adequado e seguro é investigar se a contratação pretendida faz parte (ou deveria fazer) do raio de planejamento ordinário das contratações da unidade gestora. Se a despesa fizer parte (ou devesse fazer parte) desse raio de planejamento ordinário, ela deve ser somada com as outras despesas semelhantes com vistas a permitir a decisão sobre a possibilidade de eventual dispensa, ou seja, se a contratação irá ou não atingir mais de R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil, duzentos e oito reais e trinta e três centavos).**

### **III. H – DA PUBLICAÇÃO E DA POSSIBILIDADE DE PROPOSTAS ADICIONAIS**

39. Segundo o § 3º, as dispensas de pequeno valor serão preferencialmente **precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 03 (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.

40. Trata-se de mudança na formatação da contratação da dispensa pelo valor. Se antes, a captação de propostas era feita de forma direta, sem prévia publicidade, agora o legislador exige prévia divulgação do interesse em obter propostas, através de aviso em sítio eletrônico oficial. **Esta mudança simples pode ser fundamental para gerar transparência e permitir obtenção de melhores preços nas contratações diretas realizadas através das dispensas pelo valor.**

### **III. I – DA NÃO OBRIGATORIEDADE DA MINUTA DO CONTRATO**

41. No que tange instrumento de contrato, é possível, no caso em tela, a sua substituição por outro instrumento hábil, consoante as disposições do artigo 95 da Lei





Federal nº 14.133/2021. Isso porque trata-se de dispensa de licitação pelo valor, bem como de serviço de pronto pagamento.

#### **IV – DA CONCLUSÃO:**

42. Diante de todo o exposto, do ponto de vista jurídico, concluímos que o presente procedimento se encontra regular, sendo que a Procuradoria-Geral do Município opina favoravelmente quanto a aprovação do mesmo, o qual, **está em condições para prosseguimento e autorização da autoridade superior para divulgação em sítio eletrônico oficial, nos termos do § 3º do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133/2021.**

É parecer.

Remetam-se os autos para a análise da autoridade superior.

Rio Branco do Sul/PR, 22 de dezembro de 2023.

**ALFREDO BORGES MORENO**

Procurador-Geral do Município  
OAB/PR 50.719

**LETÍCIA GALDI RIGHI RAMOS**

Procuradora do Município  
OAB/PR 50.677





**PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO: 213/2023**

**DISPENSA DE LICITAÇÃO**

**ART. 75, II, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021**

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

**OBJETO:** Dispensa de licitação para aquisição de kit refil para teste de cloro residual.

### **TERMO DE RATIFICAÇÃO**

Acolho o parecer jurídico emitido pela Procuradoria Geral do Município e **RATIFICO**, consoante as disposições do os termos da presente Dispensa de Licitação, com fulcro no artigo 75, inciso II e § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021, no valor total de R\$ 688,90 (seiscentos e oitenta e oito reais e noventa centavos).

Para tanto, determino a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo de 03 (três) dias úteis, com a especificação do objeto e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

**KARIME FAYAD**

Prefeita Municipal

