



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bento Gonçalves
Secretaria Municipal de Finanças

Processo nº 241/2025

P A R E C E R
Dispensa de Licitação

Trata-se de pedido formulado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento, para adquirir, através de Dispensa de Licitação, roçadeiras, sopradores e outros componentes, que restaram fracassados no pregão eletrônico nº 040/2024.

De largada, cumpre destacar que a verificação do preço, a justificativa para a contratação, bem como a escolha do contratado desbordam da verificação jurídica, portanto não serão objeto de apreciação deste parecer, uma vez que cabe a esta assessoria a análise jurídica da demanda. Salienta-se que compete a esta assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, bem como não lhe cabe adentrar em aspectos relativos à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza diversa da jurídica, tais como, por exemplo, de engenharia, contábil, ambiental, administrativa e pedagógica entre outros.

De tal sorte, as considerações ora feitas devem ser encaradas como um alerta para que, caso a autoridade administrativa julgue oportuno, em prol da sua própria segurança jurídica, complemente a justificativa apresentada, caso entenda pela contratação direta ou, do contrário, pela realização de licitação.

Neste sentido, o Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU:

*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. (grifamos e sublinhamos)*

É o relato pertinente.

1. Do dever de licitar:

Primeiramente, importante que se diga que **vigora no ordenamento jurídico pátrio o princípio da obrigatoriedade de licitação**, consoante preceituado no artigo 37, XXI, da Constituição Federal. Busca-se, desse modo, obter a melhor contratação, ou seja, aquela mais vantajosa para a Administração Pública com observância dos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, moralidade e eficiência. No entanto, a própria Lei Maior dispõe que há exceções a regra de licitar, possibilitando a contratação direta.



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bento Gonçalves
Secretaria Municipal de Finanças

Segundo o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello “a licitação visa alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre ofertantes preordena-se a isto) e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares.”

Destarte, não deve o Administrador Público, por meio de justificativas genéricas, fugir do cumprimento da lei (princípio da legalidade), por expressa vedação constitucional (art. 37, *caput*, da CF/88). É a lei que define as hipóteses de contratação direta pela administração pública na forma de dispensa ou inexigibilidade de licitação e a elas o administrador está restrito.

Regulamentando a norma constitucional, a Lei Federal nº 14.133/2021, dispõe que a licitação se destina a garantir a observância do princípio da isonomia e deve ser processada à luz dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

Fixado que a lei estabelece a obrigatoriedade do procedimento licitatório para a aquisição de bens ou a contratação de obras ou serviços, tem-se que ela própria cria exceções que permitem seja a licitação dispensável ou inexigível. Estas exceções estão alinhadas nos artigos 74 e 75.

2. Da dispensa de licitação fundada no inciso III, do art. 75:

O inciso III, do art. 75, prevê a possibilidade de dispensa de licitação para a contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas.

A postulante informa que foi realizada uma licitação para contratar o objeto proposto, pregão eletrônico nº 040/2024, que resultou fracassado, conforme menciona a Secretaria no subitem 2.1. do termo de referência, *in verbis*:

Está sendo encaminhado este processo de dispensa de licitação, tendo em vista que ocorreu o processo licitatório pregão eletrônico 040/2024, e no mesmo estes itens (50 e 54) ficaram fracassados.

A solicitante junta ao pedido a ata do referido certame, conforme sequência nº 25 do processo digital.



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bento Gonçalves
Secretaria Municipal de Finanças

São, portanto, quatro requisitos para a aplicação desta hipótese de dispensa de licitação:

a) existência de regular licitação deserta: o primeiro requisito diz respeito à realização de licitação anterior, concluída e mal sucedida. Pressupõe-se, portanto, que a contratação direta ocorrerá sobre uma situação que originariamente comportava licitação e que foi regularmente processada;

b) ausência de interessados em participar do certame anterior: fator que culmina na licitação deserta;

c) impossibilidade de repetir-se a licitação sem prejuízo à Administração: em regra, quando determinada licitação é deserta, o Município deve renovar o processo licitatório. Porém, se a repetição do ato acarretar prejuízos ao interesse público, como o perecimento da necessidade que se pretende satisfazer, esses deverão ser justificados no processo de contratação direta;

d) observância das condições preestabelecidas no edital da licitação deserta: a contratação por dispensa deverá ocorrer em condições idênticas àquelas estabelecidas na licitação anterior. Qualquer alteração das condições do ato convocatório do certame deserto acarretaria ofensa ao princípio da isonomia.

Neste sentido, importante trazer precedente do Tribunal de Contas da União – TCU, ao analisar a hipótese de dispensa de licitação, ainda que com base na Lei Federal nº 8.666/1993, aplicado ao presente caso, por analogia:

O art. 24, inciso V, da Lei 8.666/1993 (licitação deserta) só pode ser utilizado como fundamento para a contratação direta caso o certame não possa, justificadamente, ser repetido sem prejuízo para a Administração. (grifamos e sublinhamos)

Acórdão 342/2011-Primeira Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

A utilização da hipótese de dispensa de licitação em comento não será viável se a licitação anterior, que resultou deserta, tiver sido eivada de vício do qual tenha derivado o seu insucesso, como, por exemplo, a inobservância dos prazos mínimos de publicidade do edital ou cotação de preços inexequíveis no projeto básico e planilha de quantitativos e custos unitários da licitação. Para elucidar a hipótese, o seguinte julgado do TCE/RS, também aplicado por analogia:

[...] item 5.2 (fls. 423, 1.294/1.295 e 2.759) – deficiente Publicidade dos Resumos de Editais de Tomadas de Preços e Concorrências. Ausência de publicação em jornal de grande circulação no Estado ou mesmo, jornal de circulação local. O objeto da Tomada de Preços nº 09/08, que restou deserta e não teve a adequada publicidade,



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bento Gonçalves
Secretaria Municipal de Finanças

foi contratado mediante dispensa de procedimento licitatório, baseado no artigo 24, inciso V, da Lei Federal nº 8.666/93, pelo valor de R\$ 238.800,00, sob o argumento da possibilidade de perder o repasse de valor do Ministério do Turismo. Ofensa ao disposto no artigo 21, caput e inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93 e aos princípios da legalidade e da publicidade, previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal;¹

Em casos como este, orienta-se que a Administração revise o ato convocatório do certame, visando a correção de problemas determinantes do desinteresse de potenciais participantes e repita a licitação.

Insta destacar que a verificação do cumprimento dos requisitos acima explicitados desborda a análise jurídica, já que deverá ser certificada pela Secretaria solicitante a avalizada pela autoridade superior, identificando assim a vantajosidade envolvida e os eventuais prejuízos relacionados ao atraso na aquisição dos equipamentos, assegurando, inclusive, que sejam mantidas as condições estabelecidas no certame que resultou fracassado.

3. Da instrução do processo de contratação direta - art. 72:

Convém esclarecer que o art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021 requer a instrução dos processos de dispensa e de inexigibilidade com documentos que confirmem legalidade à contratação.²

Consta nos autos o estudo técnico preliminar e o termo de referência (sequências nºs 02 e 03), revisados pelo setor de Compras (sequência nº 024), que discriminam o objeto da contratação almejada, atendendo o disposto no art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Verifica-se que os incisos propostos pela legislação estão preenchidos, ou, seu não preenchimento, justificado, ainda que sucintamente, mas sob responsabilidade de quem o elaborou, sem adentrar ao mérito e ao aspecto técnico, já que tais exames desbordam a verificação jurídica.

¹ TCE/RS. Processo de Contas – Executivo n.º 005732-02.00/08-0. Exercício 2008. Data de Julgamento: 25/05/2010. Data de Publicação: 26/07/2010 – Boletim 724/2010. Órgão Julgador: 1ª Câmara. Relator: Auditor Substituto de Conselheiro Pedro Henrique Poli de Figueiredo. Gabinete: Algir Lorenzon.

² 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.



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bento Gonçalves
Secretaria Municipal de Finanças

A estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, foi realizada através da pesquisa com fornecedores, conforme refere a Secretaria nas sequências nºs 04/09 do processo digital. Além disso, a Secretaria apresenta justificativa para a composição dos valores no formato indicado, nestes termos: *Justifico a abertura deste processo de dispensa de licitação, tendo em vista, que ocorreu o processo licitatório pregão eletrônico 040/2024, e no mesmo estes itens que estão sendo cotados ficaram fracassados. Os preços que foram cotados na época do registro já estão defasados, e por isso, a necessidade de se realizar nova cotação de mercado. Também vale ressaltar que foram feitas cotações conforme orçamentos em anexo, em empresas idôneas, e que já fornecem para o município, e estão situadas nas proximidades, facilitando a entrega e assistência técnica, tendo em vista, a urgência na entrega desses equipamentos.* (sequência nº 022 do processo digital)

A composição dos valores foi revisada pelo setor de Compras (sequência nº 024 do processo digital).

No presente caso, ressalta-se a necessidade de que os valores previstos no edital que restou fracassado sejam observados para balizar a contratação. Somente assim, a contratação no formato proposto será viável. Sem a observância desta e das demais condições previstas no edital anterior, recomenda-se a abertura de novo processo licitatório, na modalidade pregão.

Ademais, no âmbito desta Administração, existe regulamento aderente às diretrizes da Lei, consubstanciado no Decreto 11.477/2022, sendo que os requisitos lá pontuados deverão ser seguidos pela requisitante. Ressalta-se que, a Secretaria requisitante e o Setor de Compras deverão adotar as medidas pertinentes para que o preço esteja de acordo com o praticado pelo mercado, através de ampla pesquisa e comparação nos instrumentos disponíveis, explorando, inclusive, as hipóteses de composição de orçamento autorizadas pela legislação, utilizando, preferencialmente, a pesquisa em portais e o conflito com contratações semelhantes, a fim de garantir ao Município o encontro com a proposta mais vantajosa. Esclarece-se que a análise dos orçamentos e da pesquisa de mercado realizada desborda a conferência jurídica, já que importa competência técnica do Setor de Compras e da Secretaria requisitante, sobre a qual esta assessoria não detém condições de aferir.

O pedido de compra 59402/2025 (sequência nº 010), relaciona a dotação orçamentária que suportará a contratação, cabendo ao setor competente demonstrar a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, inciso IV).

Ato contínuo, deve haver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas pela Administração. Assim é que a existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que se realizará a despesa, consoante se vê do



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bento Gonçalves
Secretaria Municipal de Finanças

inciso II, do art. 167, da Constituição Federal, art. 150 da Lei nº 14.133, de 2021, é condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras. Neste passo, as regras pertinentes ao direito financeiro anteriormente aludidas vedam a realização de despesa sem que tenha sido contemplada nas respectivas leis orçamentárias. Ou seja, para a Administração realizar despesas é imprescindível a existência de previsão orçamentária suficiente para cobri-la.

Os documentos do futuro contratado, ora anexados, comprovam que o particular preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessárias (art. 72, inciso V), devendo ser apresentadas todas as negativas fiscais não apresentadas ou, se apresentadas, por ventura vencidas.

A razão da escolha do futuro contrato deverá estar pautada em critério objetivo, já que somente assim estará atendido o pressuposto do art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

Convém esclarecer que a análise realizada por esta assessoria compreende a verificação do preenchimento dos requisitos que a legislação estabelece, sem adentrar ao mérito, aos valores envolvidos bem como aos demais aspectos técnicos certificados pela Secretaria solicitante, já que tal conferência extrapola o viés jurídico.

4. Conclusões:

O presente parecer se ateve apenas a aspectos legais do acréscimo pretendido, com base nos elementos fornecidos pela Secretaria, dentro dos limites de competência desta assessoria jurídica. Não foram analisados aspectos técnicos referentes ao projeto e orçamentos, assim como aspectos contábeis, financeiros e orçamentários, pois desbordam da apreciação legal, sendo a presente manifestação, portanto, de caráter estritamente jurídico, não tendo o condão de cancelar opções técnicas eleitas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade sobre a escolha do objeto a ser executado.

Em face do exposto, certificando a Secretaria solicitante que todos os requisitos legais, acima expostos, estão devidamente preenchidos, **que todas as condições do edital que restou fracassado estão atendidas no presente processo**, e, entendendo a autoridade superior pela inviabilidade de repetição do processo licitatório, sem que haja prejuízos ao interesse público, **a contratação poderá ser realizada através de dispensa de licitação, com base na alínea “b”, do inciso III, do art. 75, da Lei Federal nº 14.133/2021**, ficando condicionada, contudo, a apresentação das negativas não apresentadas ou, por ventura, vencidas, desde que o preço proposto esteja em consonância ao praticado no mercado, mantidas todas as condições previstas no edital de licitação realizado, saneados eventuais apontamentos realizados neste parecer.



Estado do Rio Grande do Sul
Município de Bento Gonçalves
Secretaria Municipal de Finanças

Deverá ser garantida ampla publicidade do referido processo, através do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da assinatura da formalização e/ou da autorização da contratação, conforme inciso II, do art. 94.

Por último, cumpre esclarecer que na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis (art. 73), já que constitui ilícito penal admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei, conforme prevê o art. 337-E do Decreto-Lei nº 2.848/1940.

S.m.j., é o parecer.

Encaminha-se para apreciação e decisão da autoridade superior.

Bento Gonçalves, 15 de maio de 2025.

FERNANDA GROLI
Assessora Jurídica – OAB/RS 117.183