

ORIGEM: Presidência da Câmara
Municipal de Mandaguari.

INTERESSADO: Comissão de Licitação.

EMENTA: Contratação direta- dispensa
aquisição de gêneros
alimentícios.

PARECER– Assessoria Jurídica Câmara Municipal

Foi remetido à apreciação deste setor jurídico o processo administrativo de contratação direta nº 008/2024, que tem por finalidade a aquisição de gêneros alimentícios, para o período de 12 meses, pelo valor estimado de R\$ 485,91 (quatrocentos e oitenta e cinco reais e noventa e um centavos), mediante licitação pública, na modalidade dispensa na forma presencial, conforme Lei 14.133/2021, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

O processo veio instruído com o documento de formulação da demanda, termo de referência, pesquisa de preço, parecer contábil informando a dotação orçamentária, edital de aviso de dispensa de licitação, modelo de propostas de preços e minuta do contrato.

I- DISPENSA DE LICITAÇÃO

Para Compras, a nova Lei de Licitações estabelece em seu art. 75, II:

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; ([Vide Decreto nº 11.871, de 2023](#)) [Vigência](#)

Conforme Decreto Nº 11.871, o limite de valores Art. 75, caput, inciso II, passou para R\$ R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

Deve ser observado, para aferição desses valores, o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratação no mesmo ramo de atividade, a fim de evitar fracionamento de despesa.



Também na contratação direta deve ser dado a preferência pela dispensa eletrônica, salvo justificativas inseridas no processo administrativo.

No caso, a entrega do bem será de forma parcelada, o que fica inviável realizar a licitação eletrônica, devendo o bem possuir fácil acesso com a contratante.

II- PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do

objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

III- CONTRATAÇÃO DIRETA.

Uma vez enquadrado como contratação direta por dispensa de licitação, devemos analisar os documentos necessários para a contratação, conforme art. 72, da nova lei de Licitações:

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.



No caso a contratação direta será na forma presencial, justificando que os itens a serem fornecidos se dá de forma parcelada em quantitativo reduzido, o que está assessoria jurídica não se opõe, visto que a instituição não possui almoxarifado, e uma compra externa de forma parcelada poderia elevar o preço do produto com o transporte.

1. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) é o documento inicial para dar início a um processo de aquisição de produtos ou serviços, que para maior organização ao serviço, deverão estar disponíveis no Plano anual de Contratação.

No caso, o documento veio com definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, os requisitos da contratação; o modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento; a forma e critérios de seleção do fornecedor; a estimativa do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais.

2. ESTIMATIVA DE DESPESA

No caso concreto, a Administração informou a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias, sendo que o setor de contabilidade informou a existência de previsão orçamentaria.

3. PARECERES TÉCNICOS

No caso em análise dispensa-se o parecer técnico, ressaltando que o documento de formalização da demanda veio devidamente justificado.

4. COMPROVAÇÃO DE QUE O CONTRATADO PREENCHE OS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO MÍNIMA NECESSÁRIA.

O processo não veio acompanhado dos documentos que comprovam o preenchimento dos requisitos contidos no art. 74, §3º da Nova Lei de Licitações, ou seja o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimas para atendimento da demanda.

Também não se verifica atender as determinações do Art. 62, da nova Lei de Licitações, com as certidões negativas de regularidade fiscais social e trabalhista.

Desta forma, após a seleção do classificado, na fase externa do Processo, será o momento do agente de contratação deverá observar estes requisitos antes de realizar a contratação.



5. RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO;

A escolha do contratado se dá pelo critério de julgamento. No caso, deverá ser eleito o melhor preço proposto.

6. JUSTIFICATIVA DE PREÇO;

Conforme disposição do art.72, VII, da Lei 14.133/2021, e Portaria nº 15/2023, desta Casa de Leis, foi realizado o balizamento dos preços, por meio do Painel de Preços do Governo Federal no endereço eletrônico: <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/analise-servicos> e no banco de preços, no endereço eletrônico www.bancodeprecos.com.br.

Também juntou a cotação de preços direta com fornecedores locais, conforme documento juntado ao processo licitatório.

7. AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE.

Verifica-se anexado no processo de dispensa de licitação o documento de formalização da demanda, no entanto, somente após a análise do processo por esta procuradoria jurídica é que o a autoridade competente irá autorizar a contratação.

8. DO CONTRATO

O instrumento de contrato não é obrigatório na contratação direta por dispensa de licitação, no entanto como a entrega do bem e o seu pagamento será parcelado, é importante a confecção do contrato para registrar o acordo firmado.

O teor da minuta de contrato apresentada para regular a relação entre a Administração Pública e eventual contratado após a ratificação do procedimento de contratação direta pela autoridade competente.

O art. 95 da Lei Federal nº 14.133/2021¹ apresenta como regra geral a instrumentalização de contrato entre o Poder Público e seus eventuais contratados, dispondo algumas exceções, nos termos de seus respectivos incisos.

Considerando a exigência legal em questão, foi elaborada minuta que deve, necessariamente, passar sobre o cunho de avaliação jurídica para verificar se atende aos requisitos legais, sobretudo as cláusulas necessárias especificadas na legislação, nos termos do art. 92 do mesmo diploma legal, que assim preceitua:

¹ Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º As hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei



- Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
- I - o objeto e seus elementos característicos;
 - II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
 - III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
 - IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
 - V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
 - VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
 - VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
 - VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
 - IX - a matriz de risco, quando for o caso;
 - X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
 - XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
 - XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
 - XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
 - XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
 - XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
 - XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
 - XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
 - XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
 - XIX - os casos de extinção.

Neste seguimento, verificando a minuta apresentada, tem-se que a mesma possui todas as cláusulas necessárias pertinentes ao objeto que a



Administração Pública pretende contratar, estando a minuta de acordo com os preceitos legais aplicáveis.

9. Publicidade do edital e do termo do contrato

Determina o art. 75, § 3º da nova Lei de Licitações, que as contratações 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.

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas

§ 1 Sem prejuízo do disposto no **caput**, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Destacamos também que, após a homologação do processo de dispensa de licitação, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o termo de referência e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

IV- FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

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 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

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 estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

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.

V- CONCLUSÃO

Em face do exposto após cumpridas as determinações legais apontadas no corpo do parecer, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo,

É o nosso parecer, **sub censura**.

Mandaguari, 05 de abril de 2024.



Laura Rodrigues Simões

Procuradora Jurídica