PREFEITURA DE PORTO VELHO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIOS E CONTRATOS

Parecer n.º: 057/SPACC/PGM/2024

Processo n.º: 00600-000033228/2023-11-e

Secretaria Interessada: Superintendência Municipal de Comunicação – SMC / Secretaria Geral de Governo – SGG

Valor: R$ 32.401,21 (trinta e dois mil, quatrocentos e um reais e vinte e um centavos)

Objeto: Aquisição de material de consumo e permanente (sinalizador, tela de projeção, cabos), para a Superintendência Municipal de Comunicação – SMC.

Senhor Secretário,

Vieram os presentes autos à apreciação desta Procuradoria-Geral do Município, Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos, com a finalidade de emissão de parecer acerca da legalidade da contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor para a aquisição de material de consumo e permanente (sinalizador, tela de projeção, cabos), visando atender às necessidades da Superintendência Municipal de Comunicação – SMC, conforme Termo de Referência (eDOC 81BEA3F6) aprovado pelo ordenador de despesas.

Para instruir o processo, a Secretaria interessada juntou os seguintes documentos:

1. OFÍCIO INTERNO N°. 125/2023/DA/SGG, e-DOC 2A79EDCB-e;

2. OFÍCIO INTERNO N°. 16/2023/SMC/SGG, e-DOC E3BD565C-e;

3. MEMORANDO N°. 019/CERIMONIAL/SGG, e-DOC 8D31C994-e;

4. ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES, e-DOC B980DB71-e, e-DOC 934ED346-e, e-DOC 73BD44CA-e E e-DOC FDAC770C-e;

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C

5. MINUTAS DO TERMO DE REFERÊNCIA, e-DOC 295054EA-e, e-DOC DD0ACE2B-e, e-DOC 06A02041-e;

6. ANÁLISE DA SGP, e-DOC F03274A5-e;

7. DESPACHO N°. 608/2023/DQG/SMTI, e-DOC 4F221FBA-e;

8. DESPACHO N°. 376/2023 – DA/SGG, e-DOC 4CFE9C54-e;

9. DESPACHO N°. 1/2023 – CERIMONIAL/SGG, e-DOC D4E9AF77-e;

10. DESPACHO FUNDAMENTADO N°. 1087/2023 – DAPD/SGP, FAVORÁVEL A PRETENSA CONTRATAÇÃO, e-DOC 97BC9401-e;

11. DESPACHOS GAB/SML, e-DOC 84E55178-e, e-DOC 6C791842-e.

12. DESPACHOS DENL/SML, e-DOC CE88F5C9-e, eDOC FCF54AE3-e E eDOC A54AF7CD-e;

13. DESPACHO N°. 541/2023 – DA/SGG, e-DOC 3D18CF59-e;

14. COTAÇÃO DE PREÇOS DIPM/SML, eDOC 511FF079-e;

15. QUADRO DE DESVIO PADRÃO, DEMONSTRATIVO DE PREÇOS E CHECKLIST, eDOC 3D2E25FB-e;

16. DESPACHO DIPM/SML, eDOC 41578CF4-e;

17. DECRETO N°. 18.892/2023, eDOC 4C048B86-e;

18. TERMO DE REFERÊNCIA N°. 017/SML/PVH/2024, eDOC 81BEA3F6-e;

19. AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA, eDOC C2E8E15C-e;

20. CONTROLE DE EXECUÇÃO FISCAL – CEO N. 026/2023, eDOC E658B7FC-e;

21. NOTA DE PRÉ EMPENHO N. 259/2024, eDOC B478FEA7-e.

É o relatório.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C

1. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PRESENTE PARECER

A presente manifestação jurídica tem o escopo assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

Nossa função é justamente 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.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação **(Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO)**.

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.

Finalmente, é nosso dever salientar que a análise e as observações são feitas com base na legislação vigente e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada (ordenador de despesa) a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações sob sua inteira responsabilidade.

2. DO FUNDAMENTO LEGAL

Em regra, as **contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório**, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei n.º 14.133/2021.

A referida exigência é requisito para a realização de contratações com a Administração Pública, **sendo permitido que seja afastada em situações regulamentadas em lei**, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, que diz:

> "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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
>
> [...]
>
> 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. **(grifo nosso)."**

Conforme se infere, as **contratações públicas deverão ser realizadas mediante prévio**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C

procedimento de licitação pública, **salvo hipóteses previstas em legislação específica**, sendo conferido ao agente administrativo o poder discricionário de dispensar ou não a licitação de acordo com o caso em concreto, devendo ser observada a conveniência para o interesse público.

Importante destacar, que a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), previu, em seu art. 75, algumas hipóteses de dispensa de licitação, dentre as quais, algumas versam sobre a **possibilidade da licitação ser dispensada em razão do valor da pretensa contratação**, senão vejamos:

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

Os valores a que se refere o artigo citado foram devidamente **reajustados pelo Decreto n.º 11.871/2023. Assim, estes atualmente correspondem a: R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos); e R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)**, respectivamente.

Conclui-se, portanto, que uma vez que o valor da **AQUISIÇÃO** se enquadre nos limites estabelecidos acima, existirá permissivo legal para a dispensa do certame licitatório, de acordo com o poder discricionário do agente administrativo, e desde que observados os demais requisitos legais.

Para fins da dispensa de licitação, a Lei 14.133/2021 estabeleceu, ainda, alguns **requisitos e procedimentos específicos** a serem observados para garantir a legalidade do ato, conforme a seguir:

> 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**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C

> **eletrônico oficial.**
>
> Art. 75. É dispensável a licitação:
>
> (...)
>
> § 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.**
>
> (...)
>
> **§ 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.**

Uma vez observadas, no que couber, as disposições legais retromencionadas, preenchidos estarão todos requisitos legais essenciais para a caracterização e regularidade da dispensa.

Entretanto, ressaltamos que a **inobservância de quaisquer desses requisitos**, **sem a devida motivação, poderá caracterizar uma dispensa indevida e ensejar a responsabilização tanto do contratado como do agente público,** conforme estabelecido no artigo 73 da Lei 14.1333/2021, abaixo descrito:

> Art. 73. **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.

3. DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

Preliminarmente, no tocante a viabilidade jurídica da presente aquisição, mediante dispensa, com fundamento no inciso II, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, este órgão de assessoramento jurídico, a princípio, não vê óbice quanto a pretensão, visto que o valor da contratação, qual seja, R$ 32.401,21 (TRINTA E DOIS MIL, QUATROCENTOS E UM REAIS E VINTE E UM CENTAVOS), encontra-se dentro do atual limite legal permissivo.

No entanto, para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput do art. 75 a secretaria deverá observar: **I – o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;** e o **II – o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.**

Nos autos sob análise, **não foi possível constatar a efetiva adoção das providências supramencionadas por parte da secretaria**, visto que não foram juntados documentos ou informações neste sentido. Assim sendo, **alertamos que incumbe a secretaria, sob inteira responsabilidade do agente competente, a observância das limitações impostas pelo art. 75**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C

da Lei.

Em relação a **conformidade da instrução processual aos documentos exigido nos incisos I a VIII do art. 72**, foi possível constatar que:

a) Constam dos autos **Documento de Formulação de Demanda (eDOC E3BD565C), Estudo Técnico Preliminar (eDOC 934ED346), Análise de Risco (eDOC FDAC770C) e Termo de Referência (eDOC 81BEA3F6),** os quais, em suma, aparentam contemplar os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado. **Todavia, ressaltamos que o ETP não contemplou o disposto no inciso IV do § 1º da Lei 14.133/2021, sendo este requisito obrigatório;**

b) Constam nos autos as **cotações de preços (eDOC F023104A)** e **quadro comparativo (eDOC 3D2E25FB)**, devidamente assinados pelos membros da comissão de pesquisa mercadológica: Sr. LUÍS GUILHERME SIMPSON LUDGERO DE BARROS, ASSESSOR DIPM, Sra. MARIA HELENA MELO DA GAMA MEMBRO DENL e Sra. MARIA LUÍSA DE ARAÚJO SANTOS MEMBRO DIPM, que embasaram o preço estimado da despesa pelo critério de preço médio dos itens. Em relação a avaliação do preço estimado, por não ser de competencia deste órgão de assessoramento jurídico, presume-se que os parâmetros técnicos objetivos previstos no art. 23 da Lei tenham sido regularmente observados pela referida comissão, sob sua inteira responsabilidade;

c) Consta nos autos a **disponibilidade orçamentária**, conforme **Nota de Pré Empenho (eDOC B478FEA7);**

d) Consta nos autos a **autorização do Ordenador de Despesa**, que, valendo-se do poder discricionário que lhe é facultado por lei, deliberou pela continuidade do procedimento de contratação na modalidade de dispensa de licitação em razão do valor de pequena monta, **conforme Termo de Referência (eDOC 81BEA3F6).**

Finalmente, segundo consta do **termo de referência, Item 9**, a pretensa contratação será instrumentalizada por **Nota de Empenho** em substituição ao instrumento de contrato, conforme permissivo legal previsto no inciso I do art. 95:

> **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;**

4. ANÁLISE DA SUPERINTENDÊNCIA DE GASTOS PÚBLICOS – SGP

Compulsando os autos, constata-se que a Superintendência Municipal de Gestão de Gastos Públicos – SGP, no exercício de suas atribuições legais, atestou que o presente processo de despesa foi devidamente instruído, bem como manifestou-se favorável a realização da despesa, **conforme despacho constante no e-DOC 97BC9401**.

5. ANÁLISE DA SUPERINTENDÊNCIA DE MUNICIPAL DE LICITAÇÕES – SML

Conforme se infere dos autos, a Superintendência Municipal de Licitações – SML, no exercício de suas atribuições legais, procedeu a procedeu a **análise processual (eDOC FCF54AE3)**, elaborou o **Termo de Referência Definitivo (eDOC 81BEA3F6),** bem como realizou as **cotações de preços (eDOC F023104A)** e **quadro comparativo (eDOC 3D2E25FB).**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C

CONCLUSÃO

Considerando o disposto na Lei nº 14.133/2021 em relação a realização de contratações diretas por dispensa de licitação em razão do valor da despesa, bem como, considerando que a instrução processual, aparentemente, contempla os requisitos mínimos exigidos nesta norma, entendemos que a secretaria interessada tem base jurídica para contratar por dispensa de licitação.

Entretanto, no intuito de assegurar a devida instrução processual, elencamos as seguintes **RECOMENDAÇÕES**:

a) Instruir o ETP com as estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, conforme exigido no inciso IV, do § 1º, do art. 18, da Lei 14.133/2021;

b) Incluir no item 12 do Termo de Referência (Do Acompanhamento e Fiscalização) que será observado o disposto no Decreto nº 11.246/2022;

c) Incluir no item 14 do Termo de Referência (Das Sanções Administrativas) que os procedimentos de apuração e aplicação de penalidades deverão observar as disposições previstas nos arts. 95 a 130 do Decreto Municipal nº 18.892/2023;

d) Providenciar a divulgação do aviso de contratação direta no Portal Nacional de Compras públicas – PNCP, bem como no Sítio Eletrônico Oficial desta Prefeitura, conforme estabelecido nos arts. 75, § 3°, e art. 174, § 2º, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021;

e) Instruir os autos com a demonstração de que a empresa a ser contratada preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária para o objeto, conforme exigido no inciso V, do art. 72, da Lei 14.133/2021;

f) Instruir os autos com a justificativa dos preços e a razão da escolha do contratado, conforme exigido nos incisos VI e VII, do art. 72, da Lei 14.133/2021;

g) Providenciar a divulgação do ato de autorização da contratação direta ou o extrato decorrente do contrato no Portal Nacional de Compras públicas – PNCP, bem como no Sítio Eletrônico Oficial desta Prefeitura, conforme estabelecido nos arts. 72, parágrafo único, e art. 174, parágrafo segundo, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021;

h) Instruir os autos com a Nota de Empenho da despesa;

i) A secretaria deverá observar, sob sua inteira responsabilidade, o disposto no art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, sendo estes: I – o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e o II – o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Por fim, enfatizamos que este parecer é meramente opinativo, sendo de responsabilidade dos respectivos órgãos competentes e do ordenador de despesa da secretaria interessada o atendimento das recomendações acima. Somente após o acatamento das recomendações emitidas neste parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C

manifestação desta Procuradoria.

Ante o exposto, encaminhamos os autos a SML para adoção das providências necessárias.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Porto Velho-RO, 26 de fevereiro de 2024.

FELIPPE IDAK AMORIM SANTOS

Subprocurador da Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C

Assinado por **Felippe Idak Amorim Santos** - Subprocurador Administrativo, Convênios e Contratos - Em: 01/03/2024, 11:33:21

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 645BBD7C