



PREFEITURA DE PORTO VELHO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIOS E CONTRATOS - SPACC

Parecer n.º: 810/SPACC/PGM/2023

Processo n.º: 00600-00040338/2023-21-e

Origem: SECRETARIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO E SERVIÇOS BÁSICOS - SEMUSB

Valor: R\$ 26.000,00 (vinte e seis mil reais)

Objeto: Aquisição de Tenda piramidal tamanho 10x10 tenda em formato piramidal

Senhor Secretário,

Vieram os presentes autos à apreciação desta Procuradoria Geral, Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos, com a finalidade de emissão de parecer acerca da legalidade da contratação direta por dispensa de licitação eletrônica para a **aquisição de tenda piramidal**, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saneamento e Serviços Básicos - SEMUSB, conforme **Termo de Referência (eDOC 2E73ADA7)**.

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

1. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA - DFD,DFD, eDOC DBFADF43;
2. ESTUDOS TECNICOS PRELIMINARES, eDOC 257FE953;
3. TERMO DE REFERÊNCIA N.º. 60/2023, eDOC CE8304AF;
4. DESPACHO FUNDAMENTADO N.º. 958/2023 - DAPD/SGP, eDOC 0C667AFB;
5. DESPACHO GAB/SML, eDOC 5EA5A9FE;

6. DESPACHOS DENL/SML, eDOC 5579C476, eDOC 71504E8A;
7. COTAÇÃO DE PREÇOS, eDOC E630ED1D;
8. QUADRO DEMONSTRATIVO DE PREÇOS E DESPACHO, eDOC ED1BE832;
9. DECRETO Nº 18.892, DE 30 DE MARÇO DE 2023, eDOC 93A0D91D;
10. TERMO DE REFERÊNCIA Nº. 12/SML/PVH/2023 - eDOC 2E73ADA7;
11. MINUTA DA DISPENSA ELETRÔNICA, eDOC AF6F0E5F;
12. DESPACHO Nº. 997/2023 - DENL/SML, eDOC 3546F56C;
13. CONTROLE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - CEO Nº. 226/2023 - DA/SEMDESTUR, eDOC 46BFA60E;
14. NOTA DE PRÉ EMPENHO Nº. 2194/2023, eDOC 4BB2DAB0;
15. DESPACHO DO SR. CESAR AUGUSTO WANDERLEY OLIVEIRA, SUPERINTENDENTE MUNICIPAL ADJUNTO DE LICITAÇÕES - SML, DETERMINANDO O AGENTE DE CONTRATAÇÃO PARA CONDUÇÃO DA DISPENSA ELETRÔNICA, eDOC E6BC4793;
16. PUBLICAÇÃO DA DISPENSA ELETRÔNICA N. 011/2023/SML/PVH NO DIÁRIO OFICIAL, eDOC 0D082C54;
17. AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA N. 011/2023/SML/PVH, eDOC 0D082C54;
18. PUBLICAÇÃO DA DISPENSA ELETRÔNICA N. 011/2023/SML/PVH - RETIFICADO NO DIÁRIO OFICIAL, eDOC 0D082C54
19. HABILITAÇÃO JURÍDICA E FISCAL DA EMPRESA MELHOR CLASSIFICADA, eDOC 1B5C7BF5;
20. CONSULTA Nº. 18/2023 - EQL06/SML, eDOC 0030D9AA;
21. RELATÓRIO DA DISPENSA, eDOC 0030D9AA;
22. DESPACHO A PGM PARA ANÁLISE E PARECER JURÍDICO, eDOC 769920D8.

É o relatório.

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 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 11.317/2022**, os quais atualmente correspondem a **R\$114.416,65 (cento e quatorze mil quatrocentos e dezesseis reais e sessenta e cinco centavos)** e **R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil, duzentos e oito reais e trinta e três centavos)**, respectivamente.

Conclui-se, portanto, que uma vez que o valor da contratação 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 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 14.133/2021, 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 contratação, 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\$ 26.000,00 (vinte e seis mil reais)**, 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, **a alertamos que incumbe a secretaria, sob inteira responsabilidade do agente competente, a observância das limitações impostas pelo art. 75 da Lei.**

Em relação a **conformidade da instrução processual aos documentos exigido nos incisos I a VIII do art. 72, a princípio, esta encontra-se regular**, conforme se infere a seguir:

a) Constam dos autos documento de formulação de demanda (eDOC DBFADF43), estudo técnico preliminar (eDOC 257FE953), termo de referência (eDOC 2E73ADA7), os quais, em suma, aparentam contemplar os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado. Ressalta-se que não consta nos autos a

análise de risco nem a respectiva justificativa para sua dispensa.

b) Constam nos autos as cotações de preços (eDOC E630ED1D) e quadro comparativo (eDOC ED1BE832) que embasaram o preço estimado da despesa, realizadas com fulcro na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021.

Ressalta-se, na oportunidade, que não submetemos à análise os aspectos referentes aos preços, bem como ao ramo de atividade das empresas, visto que a matéria é de inteira responsabilidade do **Presidente da Comissão de Pesquisa Mercadológica, Sr. ALVINO WADIIH FERREIRA**, que realizou a elaboração das planilhas demonstrativas de preços, **conforme Cotações de Preços juntadas e Quadro Comparativo de Preços (eDOC E630ED1D e eDOC ED1BE832)**, nos moldes do que autoriza o art. 16 da Lei Complementar n.º 654, de 06 de março de 2017;

c) Consta nos autos a comprovação da disponibilidade orçamentária compatível com o valor da pretensa despesa, conforme se infere mediante a Nota de Pré Empenho (eDOC 4BB2DAB0);

d) Consta nos autos a comprovação de que a empresa a ser contratada preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária para o objeto, conforme eDOC DC9FFBFA;

e) Constam nos autos a apresentação da justificativa dos preços e a razão da escolha, conforme eDOC DC9FFBFA;

f) 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 2E73ADA7).

Para fins de cumprimento do disposto no **§3 do art. 75**, ressaltamos que **foi oportunizado ao mercado a possibilidade da apresentação de novas propostas de preços para o objeto deste processo**, conforme publicação da divulgação da intenção de contratação publicado no **Diário Oficial da AROM de 29/09/2023 (eDOC 0D082C54)**.

Finalmente, segundo consta do termo de referência, Item 12. **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 atestou que o presente processo de despesa foi devidamente instruído conforme prevê o Decreto nº 15.403/2018, bem como manifestou-se favorável a realização da despesa, **conforme despacho constante no eDOC 0C667AFB.**

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, conforme prevê o Decreto nº 15.403/2018, procedeu elaboração do **Termo de Referência (eDOC 2E73ADA7)**, bem como a a realização das **Cotações de Preços e Quadro Comparativo de Preço (eDOC E630ED1D e eDOC ED1BE832)**, visando atestar o valor de mercado, bem como aventou inicialmente a possibilidade jurídica da contratação por dispensa de licitação nos moldes da Lei 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Considerando o disposto na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) para a realização de contratações diretas por dispensa de licitação em razão do valor da despesa, bem como que a instrução processual, a princípio, contempla os requisitos mínimos exigidos nessa norma, entendemos que o Município de Porto Velho tem base jurídica para contratar por dispensa de licitação eletrônica, a aquisição de tenda piramidal, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saneamento e Serviços Básicos - SEMUSB.

No intuito de assegurar a devida instrução processual elencamos as seguintes recomendações:

a) A secretaria deverá observar 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;

b) Providenciar a juntada da análise de risco prevista no inciso I do art. 72 da Lei, ou apresentar a justificativa para sua dispensa;

c) Promover a elaboração da Nota de Empenho da despesa;

d) Que proceda 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, nos moldes estabelecidos nos arts. 72, parágrafo único, e art. 174, parágrafo segundo, inciso III da Lei n.º 14.133/2021;

Ressaltamos, por fim, que este Parecer é meramente opinativo, sendo de responsabilidade do ordenador de despesa da secretaria interessada o atendimento das recomendações acima para o prosseguimento da contratação.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Porto Velho-RO, 21 de dezembro de 2023.

FELIPPE IDAK AMORIM SANTOS

Subprocurador da Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos



Assinado por **Felippe Idak Amorim Santos** - Subprocurador Administrativo, Convênios e Contratos - Em: 29/12/2023, 12:13:56