PREFEITURA DE PORTO VELHO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIOS E CONTRATOS

Parecer n.º: 349/SPACC/PGM/2024

Processo n.º: 00600-00024038/2024-85

Secretaria Interessada: Secretaria Municipal de Esporte e Lazer – SEMES

Valor: R$ 10.180,80 (DEZ MIL E CENTO E OITENTA REAIS E OITENTA CENTAVOS).

Objeto: Aquisição de Carga de água mineral, natural sem gás, acondicionada em garrafão polipropileno, tampa de pressão e lacre, contendo 20 Litros, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer – SEMES

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 Carga de água mineral, natural sem gás, acondicionada em garrafão polipropileno, tampa de pressão e lacre, contendo 20 Litros, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer – SEMES, conforme Termo de Referência (e-DOC E2572CD3) aprovado pelo ordenador de despesa.

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

- OFÍCIO INTERNO N°. 10/2024/DA/SEMES, eDOC 2BF16B56;
- DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD) N°. 8/2024 – DPTF/SEMES, eDOC 921DB300;
- ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) N°. 8/2024 – DMP/SEMES, eDOC 21FCC6A4;
- RELATÓRIO DE COTAÇÃO DE PREÇOS, eDOC CB301A62;
- TERMO DE REFERÊNCIA N°. 7/2024 – DMP/SEMES, eDOC FFA5FD68;

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

- ANALISE DE RISCO N°. 6/2024 – DMP/SEMES, eDOC C875796F;
- NOTA DE EMPENHO N°. 3582/2024 – DMP/SEMES, eDOC 9B50CADF;
- DESPACHO N°. 36/2024 – DMP/SEMES, eDOC B3DA50A3;
- DESPACHO FUNDAMENTADO N°. 662/2024 – FAVORÁVEL DA SGP, eDOC DD12396E;
- DESPACHO N°. 577/2024 – SML, eDOC 73789A78;
- DESPACHO N°. 655/2024 – DENL/SML, eDOC BE257CE3;
- COTAÇÃO N°. 185/2024 – DIPM/SML, eDOC 20F5E589;
- QUADRO N°. 183/2024 – DIPM/SML, eDOC 4B293D5F;
- DESPACHO N°. 176/2024 – DIPM/SML, eDOC C4021426;
- DECRETO N°. 37/2024 – DENL/SML, eDOC 7FDC2949;
- AVISO N°. 39/2024 – DENL/SML, eDOC 0FDB4E01;
- TERMO DE REFERÊNCIA N°. 035/DE/SML/PVH/2024, eDOC 22019363;
- DESPACHO DE ANÁLISE DA SML, eDOC F3674B6E;
- DESPACHO N°. 43/2024 – DMP/SEMES, eDOC A471240C;
- DESPACHO N°. 643/2024 – SML, eDOC AB8FB49F;
- TERMO DE REFERÊNCIA N°. 035/DE/SML/PVH/2024, eDOC E2572CD3;
- DESPACHO N°. 753/2024 – DENL/SML, eDOC CC6DCD56;
- DESPACHO FUNDAMENTADO N°. 758/2024 – DAPD/SGP, eDOC 1C289FE1;
- CONTROLE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - CEO N°. 99/2024 – DAA/SEMES, eDOC 32BC18C9;

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

- DESPACHO N°. 232/2024 – DAA/SEMES, eDOC EFC46CB0;
- ANEXO N°. 1909/2024 – DEXO/SEMPOG, eDOC 93232EB4;
- DESPACHO N°. 2156/2024 – DEXO/SEMPOG, eDOC CADE8DE2;
- CONTROLE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - CEO N°. 107/2024 – DAA/SEMES, eDOC 4D16AE8D;
- DESPACHO N°. 250/2024 – DAA/SEMES, eDOC 295484FB;
- RESERVA ORÇAMENTÁRIA N°. 1798/2024 – DEXO/SEMPOG, eDOC 1985E5F3;
- DESPACHO N°. 2236/2024 – DEXO/SEMPOG, eDOC 884B0F88;
- DESPACHO N°. 60/2024 – DMP/SEMES, eDOC A9C7DBED;
- DESPACHO N°. 196/2024 – GAB/SML, eDOC 4E5D3800.

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.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

Outrossim, partiremos do pressuposto que a autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promoveu gestão por competências e designou agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei nº 14.133/2021.

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:

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

> 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 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**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

público em sítio eletrônico oficial.

Art. 75.

(...)

§ 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.

Art. 174.

(...)

§ 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações:

(...)

III - editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos;

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

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

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 estimado da contratação, qual seja, R$ 10.180,80 (DEZ MIL E CENTO E OITENTA REAIS E OITENTA 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 da Lei.**

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

a) Constam dos autos **Documento de Formulação de Demanda (**eDOC 921DB300**), Estudo Técnico Preliminar (**eDOC 21FCC6A4**), Análise de Risco (e-DOC C875796F), e Termo de Referência (**eDOC E2572CD3**)**, os quais, em suma, aparentam contemplar os elementos mínimos legais para caracterizar o objeto requisitado. Ressaltamos que os referidos documentos tratam-se de peças técnicas que não estão abrangidas dentro da esfera de competência deste órgão de assessoramento jurídico. Assim, reiteramos que a presente análise jurídica irá presumir que o setor competente do órgão observou todos os parâmetros técnicos objetivos e legais, para a melhor consecução do interesse público;

b) Constam nos autos as **Cotações de Preços (e-DOC 20F5E589) e Quadro Comparativo (o e-DOC 4B293D5F)**, assinadas pela Comissão de Pesquisa Mercadológica, Sra. Maria Luísa de Araújo Santos, e seus membros que embasaram o preço estimado da despesa pelo critério de menor preço 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;

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

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 (e-DOC 1985E5F3);**

d) Consta nos autos a **autorização do Ordenador de Despesas,** 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 (e-DOC E2572CD3).**

Finalmente, segundo consta do Termo de Referência, a pretensa contratação será instrumentalizada por **Nota de Empenho** em substituição ao termo 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 Fundamentado (**eDOC DD12396E**).**

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 **análise processual (**eDOC F3674B6E**)**, **elaborou o Termo de Referência Definitivo (e-DOC E2572CD3)**, bem como a **realizou as Cotações de Preços (e-DOC 20F5E589) e Quadro Comparativo (o e-DOC 4B293D5F).**

CONCLUSÃO

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

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) 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;

b) 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;

c) 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;

d) 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;

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

f) Providenciar a elaboração e juntada nos autos da Minuta de Contrato, e encaminhar no email pgmconveniosecontratos@gmail.com; (QUANDO FOR EXIGIDO NO TERMO DE REFERÊNCIA)

Insta salientar que 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.**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072

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 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, 22 de julho 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 27897072

Assinado por **Felippe Idak Amorim Santos** - Subprocurador Administrativo, Convênios e Contratos - Em: 29/07/2024, 14:08:02

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 27897072