



PREFEITURA DE PORTO VELHO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIOS E CONTRATOS

Parecer n.º: 371/SPACC/PGM/2024

Processo n.º: 00600-00020821/2024-70

Secretaria: Secretaria Municipal de Administração - SEMAD

Valor: R\$ 13.562,30 (treze mil, quinhentos e sessenta e dois reais e trinta centavos).

Objeto: Aquisição de equipamentos de proteção individual - EPI.

Senhor Superintendente,

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 equipamentos de proteção individual - EPI**, visando atender a demanda da **Secretaria Municipal de Administração - SEMAD**, conforme Termo de Referência (e-DOC 5FCDD6AE), aprovado pelo ordenador de despesas.

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

1. Documento de Formalização de Demanda - DFD nº 5/2024, E-DOC 85B6DC30;
2. Estudos Técnicos Preliminares nº 16/2024, E-DOC F1F13160;

3. Quatro Comparativo de Preços elaborado pela SEMAD, E-DOC AEDBE404;
4. Quatro de análise de desvio padrão, E-DOC CC29B58B;
5. Cotações de preços, E-DOC 059D9705, E-DOC D985A894 e E-DOC 707DAA92;
6. Termo de Referência nº 13/2024, E-DOC 34DEB5B4;
7. Mapa de Análise de Risco nº 12/2024, E-DOC BD2C4219;
8. Despacho Fundamentado nº 676/2024 - DAPD/SGP, FAVORÁVEL a pretensa aquisição, E-DOC CD6CE819;
9. Despachos GAB/SML E-DOC C6CC4FFE e eDOC CF130084;
10. Despachos DENL/SML, E-DOC 3E0264A0, eDOC DFDB2FA7, eDOC 268A033D;
11. Cotação DIPM/SML, eDOC D60534E6;
12. Quadros DIPM/SML, eDOC D3E26E39 E eDOC E3ED468A;
13. Despacho DIPM/SML, eDOC 5317DAB8;
14. Cópia do Decreto Municipal nº. 18.892/2024, eDOC B9E1E2CC;
15. Termo de Referência nº. 043/DE/SML/PVH/2024, eDOC ADA4AFF2 e eDOC 5FCDD6AE;
16. Avisos de Dispensa Eletrônica, eDOC EFDD2B63 e eDOC 856592C6;
17. Controle de Execução Orçamentária - CEO nº. 173/2024, eDOC 84FDFF33;
18. Nota de Pré Empenho n. 1940/2024, eDOC FA7BF690;
19. Despacho a PGM, eDOC BED8E9B6.

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.

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 n.º 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 n.º 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 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 n.º 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.

(...)

§ 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 conterà, 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 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\$ 13.562,30 (treze mil, quinhentos e sessenta e dois reais e trinta 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) Consta dos autos **Documento de Formulação de Demanda (eDOC 85B6DC30), Estudo Técnico Preliminar (eDOC F1F13160), Análise de Risco (eDOC BD2C4219), e Termo de Referência (eDOC ADA4AFF2 e eDOC 5FCDD6AE)**, 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) Consta nos autos as **Cotações de Preços (eDOC D60534E6) e Quadros Comparativos (eDOC D3E26E39 E eDOC E3ED468A)**, assinadas pela Sra. Maria Helena Melo da Gama - Presidente da Comissão de Pesquisa Mercadológica 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 competência 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 **comprovação da Disponibilidade Orçamentária compatível com o valor da pretensa despesa**, conforme se infere mediante as **Nota de Pré Empenho (eDOC FA7BF690)**;

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 (eDOC ADA4AFF2 e eDOC 5FCDD6AE)**.

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 (e-DOC CD6CE819)**.

5. ANÁLISE DA SUPERINTENDÊNCIA DE MUNICIPAL DE LICITAÇÕES - SML

Constata-se que a Superintendência Municipal de Licitações - SML, no exercício de suas atribuições legais, conforme prevê o Decreto 15.403/2018, procedeu a realização das **Cotações de Preços e Quadros Comparativos de Preço (eDOC D60534E6 e eDOC D3E26E39 e eDOC E3ED468A)**, visando atestar o valor de mercado, bem como elaborou o **Termo de Referência Definitivo (e-DOC ADA4AFF2 e eDOC 5FCDD6AE)**.

CONCLUSÃO

Considerando os documentos constantes dos autos, a justificativa da contratação, bem como a norma legal vigente, entendemos que o Município de Porto Velho tem base jurídica para contratar por dispensa de licitação, nos termos da Lei n.º 8.666/93.

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, § 3º, 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 Termo de Dispensa de Licitação e, se houver, do respectivo Termo Contratual, 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;

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.**

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, 30 de julho de 2024.

FELIPPE IDAK AMORIM SANTOS

Subprocurador da Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos



Assinado por **Felippe Idak Amorim Santos** - Subprocurador Administrativo, Convênios e Contratos - Em: 14/08/2024, 10:19:09