



PREFEITURA DE PORTO VELHO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIOS E CONTRATOS

Parecer n.º: 664/SPACC/PGM/2024

Processo n.º: 00600-00049123/2024-56

Secretaria: Secretaria Municipal de Trânsito, Mobilidade e Transportes - SEMTRAN

Valor: R\$ 110.440,00 (cento e dez mil, quatrocentos e quarenta reais).

Objeto: Contratação de empresa especializada em elaboração de Projeto de Engenharia para Implantação de Sistema de Estacionamento Rotativo no Município de Porto Velho/RO.

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 **contratação de empresa especializada em elaboração de Projeto de Engenharia para Implantação de Sistema de Estacionamento Rotativo no Município de Porto Velho/RO**, visando atender à demanda da **Secretaria Municipal de Trânsito, Mobilidade e Transporte - SEMTRAN**, conforme Termo de Referência n. 003/DE/SML/PVH/2024 (e-DOC F5819EDC), aprovado pelo ordenador de despesas.

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

1. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD) N.º. 04/2024/DETR/DET/SEMTRAN, eDOC 4C0EB3C5;

2. COTAÇÃO DE PREÇOS ELABORADA PELA SEMTRAN, eDOC 57D31571, eDOC 36C17819, eDOC 9A693D01 E eDOC D59E8E85;
3. TERMOS DE REFERÊNCIA S/Nº, eDOC 9F7559C6 E eDOC 49900112;
4. MAPA DE RISCO S/Nº, eDOC 88F4296E;
5. DESPACHO FUNDAMENTADO Nº. 1378/2024 - DAPD/SGP, FAVORÁVEL A PRETENZA CONTRATAÇÃO, eDOC 69A8E356;
6. DESPACHOS GAB/SML, eDOC 41D9AC5B, eDOC 717C23B7;
7. ANÁLISES TÉCNICA DE ENGENHARIA CIRCUNSTANCIADA, eDOC C74A4C82 E eDOC 92904E40;
8. DESPACHOS DENL/SML, eDOC FE8515CA, eDOC C28DF596, eDOC CB018135 E eDOC 57C77706;
9. COTAÇÃO DIPM/SML, eDOC 2A086D96;
10. QUADRO DIPM/SML, eDOC 29866AF3;
11. DESPACHO DIPM/SML, eDOC 23FFC28C;
12. TERMO DE REFERÊNCIA Nº. 003/DE/SML/PVH/2024, eDOC F5819EDC;
13. AVISO DE DISPENSA ELETRÔNICA, eDOC 04437C2F;
14. CONTROLE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - CEO Nº. 179/2024 - DEA/SEMTRAN, eDOC 3050B078;
15. NOTA DE PRÉ EMPENHO N. 3134/2024, eDOC FE7F58C9;
16. DESPACHO A PGM, eDOC 885F54D2.

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 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 legais cabíveis.

3. DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

Preliminarmente, no tocante a viabilidade jurídica da presente contratação, mediante dispensa, com fundamento no inciso I, 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\$ 110.440,00 (cento e dez mil, quatrocentos e quarenta 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, **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 4C0EB3C5), Análise de Risco (eDOC 88F4296E), e Termo de Referência (eDOC F5819EDC)**, 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.

Quanto ao Estudos Técnicos Preliminares, a SEMTRAN não o apresentou. O Decreto Municipal n.º 20.205, de 12 de julho de 2024, dispõe sobre a padronização de procedimentos a serem adotados nos processos de licitações e contratações públicas no âmbito da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Município de Porto Velho, faculta a sua elaboração em algumas situações, inclusive a do presente caso, vejamos:

Art. 4º O processo de contratação será iniciado pela unidade administrativa demandante e deverá estar em conformidade com os Formulários de Conferência de Procedimentos, sendo instruído com as seguintes peças: Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Risco e Minuta de Termo de Referência/Projeto Básico, dentre outros, em conformidade com os respectivos modelos padrões, salvo exceções legais e demais casos previstos neste Decreto.

§ 1º A elaboração do Estudo Técnico Preliminar será facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do Art. 75 deste Decreto e do § 7º do Art. 90 da Lei Federal nº 14.133 de 2021; e será dispensada na hipótese do inciso III do Art. 75 da Lei Federal nº 14.133 de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos

Contudo, solicitamos que seja juntada justificativa para o exercício desta faculdade. Solicitamos ainda, que em nos demais casos esta Secretaria entenda por bem não elaborar o Estudo Técnico Preliminar, apresente as devidas justificativas.

b) Constam nos autos as Cotações de Preços (eDOC 2A086D96) e Quadro Comparativo (eDOC 29866AF3), 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 (preço mínimo) 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 FE7F58C9);

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 F5819EDC).

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 69A8E356)**.

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 29866AF3**), visando atestar o valor de mercado, bem como elaborou o Termo de Referência Definitivo (**eDOC F5819EDC**).

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 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;

c) Apresentar a justificativa com os motivos que levaram a não elaboração do Estudo Técnico Preliminar;

d) 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, 13 de dezembro de 2024.

CHRISTIANNE ALCARAZ DELGADO CARVALHO

Subprocuradora Administrativa, Convênios e Contratos

em Substituição



Assinado por **Christianne Alacraz Delgado Carvalho** - Gerente de Divisão Administrativa - Em: 13/12/2024, 10:46:42