



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**  
**COORDENADORIA JURÍDICA DA EDUCAÇÃO**



**PARECER N.º 037/CJSE/SEMED/2024**

Processo n.º 00600-00040392/2024-57-e

Setor Demandante: DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS - DPE/SEMED

Valor: **R\$ 53.374,36** (cinquenta e três mil trezentos e setenta e quatro reais e trinta e seis centavos)

**Objeto: Contratação de empresa especializada em serviços gráficos para impressão e encadernação de documentos pedagógicos para atender a Secretaria Municipal de Educação.**

Senhor Superintendente,

Vieram os presentes autos à apreciação desta Coordenadoria Jurídica da Educação – CJSE, com a finalidade de emissão de parecer acerca da legalidade da contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor para Contratação de empresa especializada em serviços gráficos para impressão e encadernação de documentos pedagógicos para atender a Secretaria Municipal de Educação – SEMED, conforme Termo de Referência n.º 086/DE/SML/PVH/2024 (eDOC CEEA022C), aprovado pelo ordenador de despesas.

Para instruir o processo, a Secretaria interessada juntou os seguintes documentos (peças principais):

1. Documento de Formalização de Demanda – DFD n.º 01/2024/DIACE/SEMED, eDOC B1072221;
2. Estudo Técnico Preliminar – ETP n.º 01/2024/DIACE, eDOC 649EFF71;
3. Minuta do Termo de Referência n.º 01/2024/DIACE/SEMED, eDOC 6A5C50C8;
4. Despacho Fundamentado n.º 1295/2024/DAPD/SGP, retornem os autos à SGG para que se manifestem quanto aos apontamentos manifestados no presente despacho, procedendo com os ajustes que se fizerem necessários para o correto deslinde processual, e após retornem ao DAPD/SGP para a análise conclusiva e a continuidade dos trâmites processuais, eDOC BBF9B608;
5. Mapa de Riscos da Contratação n.º 01/2024/DIACE/SEMED, eDOC 18EEB7E1;
6. JUSTIFICATIVA N.º 1/2024 - DIACE/SEMED, eDOC A06D8445
7. Despacho Fundamentado n.º 1341/2024/DAPD/SGP, manifestamo-nos FAVORÁVEL ao dispêndio pretendido pela SEMED com a contratação, conforme as justificativas apresentadas nas documentações anexadas. Ante o exposto, encaminhe-se os autos à SML, para análise e procedimentos de sua competência, uma vez que o despacho da SGP limita-se a qualidade dos gastos, eDOC 91EAD2EE;
8. Despacho n.º 1217/2024/SML, encaminhando os autos ao DENL, para análise e manifestação quanto à regularidade do Termo de Referência/Projeto Básico, eDOC 7594D628;



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED  
COORDENADORIA JURÍDICA DA EDUCAÇÃO**



9. Despacho para Cotação de Preços n.º 1577/2024/DENL/SML, encaminhamos os autos para que seja providenciada a pesquisa de preços, de acordo com as especificações e quantitativo previstos no Termo de Referência, eDOC 12621F89;
10. Cotações de Preços realizadas pelo DIPM/SML, eDOC F2A2CFB9;
11. Quadros de Análise de Desvio Padrão, Comparativo de Preços e Check-List da Cotação, eDOC 8B 51FA4383;
12. Despacho n.º 452/2024/DIPM/SML, eDOC AA2F328D;
13. Termo de Referência n.º 086/DE/SML/PVH/2024, eDOC CEEA022C;
14. Aviso de Dispensa Eletrônica n.º 91/2024/DENL/SML, eDOC EC770BAD;
15. Despacho de Dispensa de Licitação n.º 1626/2024/DENL/SML, havendo concordância com os termos expostos, solicitamos providências da inclusão dos Assinantes e ASSINATURA no Termo de Referência, e a elaboração do CEO e Reserva de Saldo. Posterior encaminhar os autos para PGM para Parecer Jurídico e após retornar os autos para a SML para continuidade processual, eDOC 2544C2A3;
16. Controle da Execução Orçamentária – CEO – DESTAQUE n.º 229/2024, eDOC F876B55F;
17. Despacho n.º 023/2024/DIACE/SEMED, encaminhamos, os referidos autos para emissão da Reserva de Saldo, eDOC 889379C3;
18. DECRETO N.º 20.678 DE 09 DE DEZEMBRO DE 2024 – movimenta créditos orçamentários do orçamento anual do município de Porto Velho por transposição de recursos, eDOC EF83C5B3;
19. Nota de Pré Empenho n.º 445/2024, eDOC 9131E454;
20. Despacho n.º 3414/2024/SUORÇAM/SEMPOG, remetemos os autos à decisão discricionária dessa Secretaria quanto ao prosseguimento da despesa demandada, eDOC 6F7311C4;
21. Despacho n.º 027/2024/DA/SGG, Encaminhamos os autos para Análise e Parecer Jurídico, eDOC 03E603DE.

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



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**  
**COORDENADORIA JURÍDICA DA EDUCAÇÃO**



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)**.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED  
COORDENADORIA JURÍDICA DA EDUCAÇÃO**



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;



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED  
COORDENADORIA JURÍDICA DA EDUCAÇÃO**



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 n.º 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**



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED  
COORDENADORIA JURÍDICA DA EDUCAÇÃO**



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\$ 53.374,36 (cinquenta e três mil trezentos e setenta e quatro reais e trinta e seis 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 B1072221), Estudo Técnico Preliminar (eDOC 649EFF71), Análise de Risco (eDOC 18EEB7E1), e Termo de Referência (eDOC CEEA022C)**, 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 (eDOC F2A2CFB9) e Quadro Comparativo (eDOC 51FA4383)**, assinadas pelos Membros da Comissão de Pesquisa Mercadológica, Sras. Wanessa Sodré Barro, Geovana Gabriela Fragoço Silva e Sra. Maria Helena Melo da Gama - Presidente/DIPM, 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 a **Nota de Pré Empenho (eDOC D89E3CF6)**;
- 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 CEEA022C)**.

Finalmente, segundo consta do Termo de Referência, a pretensa contratação será



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED  
COORDENADORIA JURÍDICA DA EDUCAÇÃO**



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 91EAD2EE)**.

#### **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 7594D628) elaborou o Termo de Referência Definitivo (eDOC CEEA022C)**, bem como a **realizou as Cotações de Preços (eDOC 8 F2A2CFB9) e Quadro Comparativo de Preço (eDOC 51FA4383)**.

#### **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) 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**



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED  
COORDENADORIA JURÍDICA DA EDUCAÇÃO**



**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 n.º 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, 16 de dezembro de 2024.

*(Assinado Eletronicamente)*  
**PÂMELA MIRELLI DA SILVA**  
Coordenadora Jurídica da Educação – CJSE/SEMED





Assinado por **Pamela Mirelli Da Silva** - Coordenadora Jurídica - Em: 16/12/2024, 14:56:25