





PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER JURÍDICO **ACERCA** DAS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO BOJO DO OFÍCIO Nº 836/2024. DISPENSA. CONTRATAÇÃO DIRETA EM RAZÃO DO VALOR. LEGALIDADE. ART. 75, II DA LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 049/2023. DECRETO Nº 12.343/2024. POSSIBILIDADE.

DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Consoante dispõe o art. 4°, inc. I, e 6°, inc. I da Lei Ordinária Municipal n° 5.148, de dezembro de 2023, incumbe ao Procurador Geral a emissão de pareceres sobre o interesse da municipalidade, assessorando juridicamente as secretarias e demais órgãos da administração direta do Município.

A vista disso, o parecer jurídico, nas palavras de Hely Lopes Meirelles¹, consiste em um ato enunciativo cujo teor, neste caso, se limita a emitir uma opinião sobre determinado assunto, sem que haja vinculação ao seu conteúdo.

Assim sendo, incumbe à Procuradoria Geral – órgão este representado pelo Procurador Geral – a emissão deste ato administrativo, nos termos do requerimento formulado.

Neste sentido, este parecer é emitido sob o prisma estritamente jurídico, abstendo-se de adentrar à análise da conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração. Além disso, evita-se a análise de aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa relacionados a valores e quantitativos, em virtude de carecer de competência para tal desiderato. Ademais, é imperativo destacar que este parecer ostenta caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão desta Procuradoria.

II – DOS FATOS

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro – 42. ed. – São Paulo: Malheiros, 2016.





A Procuradoria Geral do Município de Garanhuns foi provocada pela Secretaria de Educação do Município, na pessoa de sua Secretária, a Sra. Wilza Alexandra de Carvalho Rodrigues Vitorino, a emitir análise e parecer acerca da possibilidade de Dispensa de Licitação, cujo objeto é a "Contratação de empresa especializada para execução de cobertura do pátio da Escola Municipal Professor Luiz Tenório de Carvalho, na Rua Padre Agobar Valença, 234 - Heliópolis", conforme solicitação encaminhada através do Ofício nº 836/2024.

A Secretaria Municipal de Educação de Garanhuns-PE salienta que a execução da cobertura do pátio da Escola Municipal Professor Luiz Tenório de Carvalho tem como principais objetivos garantir conforto e segurança, proporcionando um ambiente seguro e confortável para os alunos, funcionários e demais usuários da escola. Conforme informações constantes nos autos, essa estrutura permitirá a realização de atividades escolares e recreativas sem prejuízo em função de condições climáticas adversas. Além disso, busca-se facilitar a realização de atividades ao ar livre, criando uma área coberta que viabilize o uso do pátio para atividades pedagógicas, recreativas e eventos, especialmente em dias de chuva ou intenso calor, assegurando a continuidade do aprendizado e da interação social.

Segundo a Secretaria solicitante, o projeto também visa melhorar a infraestrutura escolar, contribuindo para condições mais adequadas às necessidades da comunidade escolar, atendendo às normas de acessibilidade e conforto, de forma a garantir a inclusão de todos, incluindo pessoas com mobilidade reduzida. Consoante delineado no referido Oficio, outro aspecto importante é a proteção da comunidade escolar contra intempéries, minimizando os impactos de chuvas, ventos e exposição excessiva ao sol, promovendo saúde e bem-estar para todos. Com a execução desta iniciativa, espera-se criar um ambiente mais propício ao desenvolvimento das atividades escolares, com maior qualidade e segurança para toda a comunidade escolar.

Nesse sentido, a Secretaria solicitante destaca que a contratação de empresa para a execução de cobertura do pátio da Escola Municipal Professor Luiz Tenório de Carvalho, visando a promoção de um ambiente escolar mais adequado e confortável para os alunos.

Diante desse cenário, justifica-se a contratação de uma empresa para a realização dos serviços supracitados, por meio de dispensa de licitação, conforme previsto no art. 75, II, da Lei nº 14.133/21, que regulamenta as licitações e contratos administrativos.

Telefone: (87) 3762-7025. E-mail: procuradoriagaranhuns@gmail.com









Sob esse viés, a Secretaria Municipal de Educação, pautada nos princípios que regem a Administração Pública, procedeu, no dia 15 de dezembro de 2024, à publicação de convocação no Diário Oficial da AMUPE (código identificador "7A7ED6A2"), com o objetivo de obter propostas de preços que fossem vantajosas para a Administração. Por meio disso, a Secretaria solicitante sublinha que três empresas apresentaram cotações, sendo elas: SOLLAR CONSTRUTORA LOCADORA E SERVIÇOS LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº 44.036.692/0001-01, com proposta no valor de R\$ 39.496,71 (trinta e nove mil, quatrocentos e noventa e seis reais e setenta e um centavos); empresa LM CONSTRUÇÕES LOCAÇÕES E SERVIÇOS LTDA, devidamente registrada no CNPJ nº 46.360.858/0001-68, com valor proposto no importe de R\$ 39.004,13 (trinta e nove mil, quatro reais e treze centavos) e a empresa JM SERVIÇOS E EMPREENDIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 55.312.329/0001-80, no valor de R\$ 38.677,42 (trinta e oito mil, seiscentos e setenta e sete reais e quarenta e dois centavos).

Ademais, a Secretaria solicitante evidencia que também tomou como referência os orçamentos sem desoneração, constantes das planilhas do SINAPI - 10/2024 - PE, ORSE -09/2024 - Sergipe e SEINFRA - 028 - Ceará.

Considerando essas informações, a Secretaria constatou que a escolha mais vantajosa recaiu sobre a empresa JM SERVIÇOS E EMPREENDIMENTOS LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº 55.312.329/0001-80. Tal decisão fundamentou-se no fato de que a empresa mencionada oferece o menor preço, de tal modo que tais valores são compatíveis com a realidade de mercado. Essa avaliação também está em conformidade com os preceitos do art. 75, II, da Lei nº 14.133/21, que regula as licitações e contratos administrativos.

De mais a mais, oportuno ressaltar que a referida secretaria acostou no Projeto Básico e Ofício anexos, a existência de dotação orçamentária para o contrato que terá duração pelo período de 02 (dois) meses.

Outrossim, a Secretaria de Educação destaca que procedeu à dispensa do Estudo Técnico Preliminar (ETP), em conformidade com a previsão legal para a contratação direta mediante dispensa de licitação em razão do valor, conforme disposto no art. 19, §1º, inciso I, do Decreto Municipal nº 049/2023.







Isto posto, demonstra que os autos apresentados foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos, no que importa à presente análise, até o limite documental apresentado a esta Procuradoria Geral, nesta data.

Para subsidiar a análise do pedido, foi colacionada a documentação a seguir: a) Documento de Formalização de Demanda - DFD; b) Declaração de disponibilidade financeira; c) Projeto básico; d) Extrato de convocação no Diário Oficial - AMUPE e cotações; e) Documentos de habilitação da empresa a ser contratada; f) Oficio nº 836/2024 solicitando parecer jurídico; e g) Minuta do Contrato.

Era o que havia de interessante a relatar, passo a fundamentar.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

análise da documentação encaminhada, cumpre elaborar as seguintes considerações, como expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do Artigo 53, §4º da Lei nº 14.133/21, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual, em seu âmbito discricionário.

Diante disso, em virtude da natureza da solicitação e em consideração aos documentos referidos no tópico anterior, cabe a análise da legalidade do pedido de contratação direta por meio de dispensa de licitação.

Nesse tocante, é pertinente ressaltar, em primeiro lugar, que no âmbito procedimental, o Art. 37, XXI, da Constituição Federal² estabelece a imperatividade da realização de procedimento licitatório para as contratações efetuadas pelo Poder Público, conforme se verifica abaixo, in verbis:

> 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:

[...]



² BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidente da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil 03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 jan. 2025.





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 estabelecam 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.

Entretanto, é relevante destacar que o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao estabelecer ressalvas para casos específicos previstos na legislação. Em consonância com a mencionada determinação constitucional, o legislador contemplou situações em que a licitação se revelará inviável ou dispensável, facultando à Administração Pública a celebração de contratações diretas, sem a necessidade de procedimento licitatório.

A esse respeito, segundo a explanação de Carvalho Filho (2023, p. 219)³, é possível apresentar uma definição de contratação direta como "a celebração de contrato administrativo sem a realização de prévia licitação e, em consequência, sem o critério seletivo que rege as contratações em geral, nos casos enumerados na lei".

Ressalta-se que a contratação direta pode ser efetuada por meio de inexigibilidade ou dispensa de licitação. É imperativo realizar a distinção entre ambas, a fim de determinar qual modalidade se aplica ao caso concreto. Nesse contexto, observemos a concepção do autor Carvalho Filho (2023, p. 222), nos seguintes termos:

> Na inexigibilidade, ocorre a inviabilidade de competição, de modo que, ainda que o administrador o desejasse, seria impossível realizar o procedimento licitatório. Na dispensa, diferentemente, ocorre a possibilidade de competição, mas a lei deixa a critério do administrador realizar a licitação ou fazer a contratação direta. Em outras palavras, na dispensa, a licitação é viável, mas pode o administrador não entendê-la conveniente.

Sob esse ângulo, é fundamental salientar que a dispensa ocorre quando determinadas circunstâncias previstas em lei autorizam a contratação direta, sem a necessidade de cumprir todas as formalidades inerentes ao procedimento licitatório, assegurando a agilidade e a eficiência na consecução do objeto contratual. Em tal caso, cabe à autoridade administrativa avaliar a conveniência e a oportunidade da situação, exercendo seu poder discricionário de maneira fundamentada e ponderada.

Página 5 de 11

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 37. ed. Barueri, SP: Atlas, 2023, p. 219-222.





Nesse contexto, é de suma importância esclarecer que a efetivação da dispensa deve ser benéfica para a Administração, em conformidade com o princípio da economicidade. Isto significa que a opção pela contratação direta, mediante a dispensa de licitação, deve ser orientada pelo critério de eficiência e otimização de recursos, assegurando o uso adequado dos meios disponíveis em prol do interesse público.

Frente a essa conjuntura, destaca-se que a Secretaria solicitante busca realizar uma contratação direta, utilizando-se da dispensa de licitação em razão do valor envolvido. Essa prerrogativa encontra respaldo no art. 75, II da Lei nº 14.133/21, o qual estabelece a possibilidade de dispensa de licitação ao considerar que, quando se tratar de valores menores para contratação, os custos e o tempo demandados pelo procedimento licitatório não se mostram proporcionais à Administração.

Nesse sentido, vejamos as disposições do artigo acima citado:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.

Tendo como referência o mencionado artigo, destaca-se que o Decreto nº 12.343/2024⁴ promoveu alterações nos limites estabelecidos para a contratação direta, no que concerne a serviços e aquisições, conforme disposto no artigo 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021, elevando o valor para R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos). Essa modificação normativa reflete uma atualização nos parâmetros legais, que deve ser observada no contexto da análise e tomada de decisões quanto à dispensa de licitação.

De mais a mais, é crucial ressaltar que o valor estimado para a contratação deve ser compatível não apenas com os limites legais estabelecidos, mas também com os valores praticados no mercado para o respectivo serviço ou aquisição. Conforme preceitua o art. 72, II, da Lei nº 14.133/21, este valor será definido com base no melhor preço aferido por meio da

Página 6 de 11



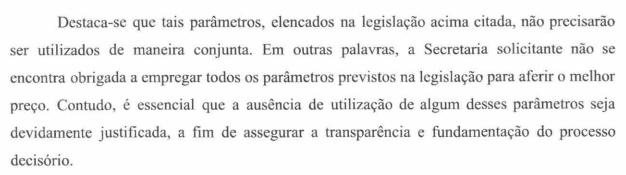
⁴ BRASIL. **Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024.** Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Brasília: Planalto. [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12343.htm#art3. Acesso em: 03 jan. 2025.





utilização de alguns parâmetros, adotados de forma combinada ou não, em atenção as disposições do art. 23 da referida lei, in verbis:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); II contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.



Outrossim, ressalta-se que a efetivação da dispensa de licitação impõe à Secretaria solicitante o cumprimento de requisitos essenciais, os quais estão elencados nas normativas legais, notadamente no Decreto Municipal nº 049/2023. Essas disposições encontram-se delineadas no art. 24 do referido Decreto, estabelecendo critérios e condições que devem ser rigorosamente observados para a consecução do procedimento de dispensa, resguardando a conformidade com as diretrizes legais aplicáveis.

Nessa vereda, oportuno se faz observar as disposições elencadas no mencionado artigo do Decreto Municipal deste município:







Art. 24. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído em conformidade com os requisitos legais e regulamentares, contendo no mínimo 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, quando estes se mostrarem necessários; II - Valor estimado, que deverá ser calculado na forma estabelecida no art. 21 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.

Nesse contexto, frisa-se a relevância do cumprimento dos requisitos dispostos no artigo supracitado e no art. 72 da Lei nº 14.133/21, os quais emergem como elementos indispensáveis para a devida formalização da dispensa em questão. A observância desses parâmetros se configura como um importante passo, assegurando não apenas a conformidade estrita com as normativas legais vigentes, mas também a regularidade intrínseca ao procedimento em apreço.

A esse respeito, é importante ressaltar que as normativas supracitadas introduzem uma flexibilização em relação à obrigação de anexar determinados documentos, tais como estudo técnico preliminar, entre outros. A exigência desses documentos somente se fará imperativa quando demonstrada a sua necessidade.

Todavia, cabe salientar que a dispensa desses requisitos específicos não exime a observância dos princípios basilares que regem a matéria em questão. Nesse contexto, a avaliação criteriosa da pertinência e adequação de tais documentos permanece como um elemento essencial, garantindo a consonância com os preceitos legais e a efetiva consecução dos objetivos propostos.

Na situação em questão, a Secretaria solicitante decidiu não elaborar o Estudo Técnico Preliminar (ETP). Conforme informações juntadas aos autos, essa escolha se baseia na natureza simplificada da dispensa que está sendo buscada, uma vez que se trata de uma contratação direta que, de acordo com o artigo 19 do Decreto Municipal nº 049/2023, não requer, necessariamente, a elaboração desse documento para a formalização adequada do processo de contratação.









Nesse sentido, vejamos as disposições do art. 19, §1º, inciso I do referido decreto, in verbis:

Art. 19 -A elaboração de ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços, na fase de planejamento dos processos licitatórios e contratações diretas, no que couber, ocorrerá nas seguintes hipóteses:

[...]

§1º A elaboração dos ETP tratada neste artigo será: I- Facultativa nas contratações diretas enquadradas nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 da Lei 14.133/2021, na hipótese do § 7º do art. 90 da Lei no 14.133, bem como nas soluções submetidas a procedimentos de padronização ou que constem em catálogos de padronização de compras e serviços;

Diante desse panorama procedimental, constata-se que o atual procedimento administrativo engloba uma requisição/justificativa detalhada acerca da necessidade do serviço a ser realizado. Ademais, inclui a autorização pela autoridade competente por meio do DFD, acerca do início do processo de contratação.

Destacam-se, também, a indicação da existência de dotação orçamentária específica para a cobertura/realização da despesa e a manifestação explícita pela aplicação, ao caso concreto, da hipótese legal de dispensa de licitação, conforme preconiza o Art. 75, II da Lei nº 14.133/2021. Adicionalmente, são apresentadas as cotações de preços, contribuindo para viabilizar e fundamentar a Dispensa de Licitação. Este conjunto de elementos robustece a documentação, conferindo-lhe a necessária fundamentação legal e técnica.

Considerando o exposto, é pertinente ressaltar que a Secretaria solicitante almeja a dispensa de licitação com o propósito de realizar a Contratação de empresa especializada para execução de cobertura do pátio da Escola Municipal Professor Luiz Tenório de Carvalho, na Rua Padre Agobar Valença, 234 - Heliópolis.

Para efetivar essa contratação, a Secretaria requerente procedeu com a devida publicação no Diário Oficial no dia 15 de dezembro de 2024, procedeu à publicação no Diário Oficial - AMUPE, com código identificador "7A7ED6A2", de convocação para apresentação de cotações do serviço desejado. Nesse contexto, destaca-se que, após avaliação, a conclusão foi de que a empresa mais vantajosa para a contratação é a **JM SERVIÇOS E EMPREENDIMENTOS LTDA**, inscrito no CNPJ sob o nº 55.312.329/0001-80. Esta escolha fundamenta-se no fato de apresentar o menor preço, fixado em no valor global de R\$







38.677,42 (trinta e oito mil, seiscentos e setenta e sete reais e quarenta e dois centavos) pelo período de 02 (dois) meses.

Cumpre ressaltar que esse montante está em conformidade com os limites estabelecidos no art. 75, II da Lei nº 14.133 e no Decreto nº 12.343/2024. Assim, a decisão de contratação está respaldada pela estrita observância dos parâmetros legais, assegurando, dessa forma, a legalidade e economicidade no processo.

É importante observar que a prestação de serviços deve ser programada na totalidade, com previsão de custos atual e final e dos prazos de execução. Assim como o valor relativo à estimativa da despesa deve corresponder ao total da compra ou do serviço, a fim de que o objeto da licitação não venha a ser fracionado para fugir da hipótese de dispensa.

Por todo o exposto, constata-se que há o cumprimento dos requisitos elencados no art. 24 do Decreto Municipal nº 049/2023, conforme explanado acima nos fatos, pelo que, diante de todo o contexto do presente processo administrativo, crê-se na plena legalidade na contratação direta por meio de dispensa de licitação em razão do valor, não havendo óbices aparentes para que se proceda mediante dispensa excepcionalmente neste caso.

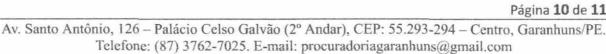
Deste modo, é possível que ocorra a Dispensa de Licitação, visto que não é plausível a espera de um longo e regular processo licitatório com procedimentos específicos para contemplar uma necessidade que corresponde ao interesse público, além de impor aos munícipes um gravame demasiado.

Conclui-se que, o referido contrato administrativo, atende às finalidades da Lei (Objeto, Preço, Recursos Financeiros), nos termos do artigo 75, II, da Lei nº 14.133/2021, através de Dispensa de Licitação para suprir a necessidade solicitada da Secretaria de Educação.

IV - CONCLUSÃO

Diante o exposto, pautando-me nas informações e documentos trazidos aos autos, bem assim diante das peculiaridades do caso concreto, sem adentrar obviamente, no que se refere à conveniência e oportunidade da solicitação, OPINA esta Procuradoria Geral, pela LEGALIDADE quanto a possibilidade da referida contratação direta por meio da dispensa de licitação em razão do valor, mormente para garantir o bom funcionamento dos serviços

Página 10 de 11











públicos municipais essenciais, com espeque no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, em resposta ao Ofício nº 836/2024.

Abstêm-se esta Procuradoria Geral, de apreciar valores e/ou quantitativos. Ressalta-se que a análise contida neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a referida dispensa pretendida, não tendo qualquer caráter técnico, econômico e/ou discricionário.

Recomenda-se, ademais, a estrita observância de todas as formalidades legais aplicáveis, com ênfase na obrigatoriedade de efetuar a publicação do extrato do contrato correspondente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme estipulado pelo artigo 94 da Lei nº 14.133/21.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Garanhuns, 06 de janeiro de 2025.

Paulo André Lima do Couto Soares OAB/PE nº 16.106

Procurador Geral do Município de Garanhuns - Portaria nº 101/2025-GP

