

PGM

Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 148/2025/PGM/PMB

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

OBJETO: AQUISIÇÃO DE TABLETS PARA ATENDER AS DEMANDAS DO SISTEMA DE CADASTRO ÚNICO E CONSELHOS TUTELARES, VINCULADOS A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE BARCARENA/ PARA.

Ementa: Parecer jurídico. Dispensa de licitação. Inteligência do art. 75, inc. II, da Lei nº 14.133/2021. Decreto municipal nº 408/2024. Possibilidade. Regularidade **com ressalvas**.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo nº 2857/2025 – (Sistema Governança - papel zero) encaminhado pelo Departamento de Licitação e Contratos a esta Procuradoria, referente ao processo de Dispensa de Licitação nº 7006/2025, por força do disposto no art. 72, inc. II da Lei nº 14.133/2021, para emissão de parecer jurídico quanto ao atendimento dos requisitos exigidos.

2. Para tanto, vieram os autos do processo administrativo em epígrafe, cujo objetivo é a “aquisição de tablets para atender as demandas do sistema de cadastro único e conselhos tutelares, vinculados a secretaria municipal de assistência social do município de Barcarena/ Pará”, instruído com os seguintes documentos:

- a) Ofício nº 059/2025 – SEMAS (pág. 1);
- b) Documento de Formalização de Demanda nº 02/2025 (pág. 3);
- c) Termo de referência nº 010/2025 (pág. 06);
- d) Cotações de preço (pág. 18);
- e) Planilha orçamentária (pág. 33)
- f) Autorização e Previsão de Recursos Orçamentárias (pág. 26);
- g) Ofício nº 0322/2025 - DLC/PMB (pág. 58);
- h) Minuta do Aviso de Dispensa (pág. 59); e,
- i) Outros documentos pertinentes ao procedimento.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURIDICA

3. Inicialmente, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Assessoria Jurídica.

PGM

Procuradoria Geral do Município

4. Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Assessoria. Primeiro, porque a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançam o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

5. É nesse sentido o enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

II.1.1 - DO ATENDIMENTO À EVENTUAIS RECOMENDAÇÕES JURIDICAS

6. Ponto que merece destaque, devendo ser objeto de ciência pelos gestores, diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos pareceres jurídicos.

7. Após emitido o parecer, os responsáveis pela instrução processual deverão acolher ou justificar o não acolhimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico. E, não havendo acolhimento, as justificativas para tanto deverão ser expostas em documento específico.

8. Sob tal influxo, importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio de pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, conforme já exposto, a análise empreendida por procuradores e assessores jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo de recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

9. Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

PGM

Procuradoria Geral do Município

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário.

10. Fica claro então, diante da interpretação do acórdão supra, que a adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

II.2 – DA CARACTERIZAÇÃO DA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO, PREVISTA NO ART. 75, INC. II DA LEI Nº 14.133/2021.

11. Sobre a obrigatoriedade de licitação, o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal estabelece:

“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:

(...)

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.”

12. Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva concretização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88.

13. No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem exceções à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais exceções encontram-se previstas atualmente nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

14. A leitura dos dispositivos constitucionais e legais sobre o tema permite concluir que a validade da contratação direta está igualmente condicionada à observância dos princípios fundamentais

PGM

Procuradoria Geral do Município

norteadores da licitação – legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e julgamento objetivo.

15. Especificamente acerca das hipóteses de dispensa, optou no caso concreto a Administração, pelo uso da dispensa em razão do valor, prevista no art. 75, inc. II da Lei nº 14.133/2021:

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; (alterado para R\$ 62.725,59 [Vide Decreto 12.343/2024](#))

16. A Administração Pública pela excepcionalidade da Dispensa à Licitação em razão do valor, utilizada para contratações de valores de até R\$ R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), conforme Decreto nº 12.343/2024, órgãos públicos podem, em razão da pequena relevância econômica da contratação, evitar gastos maiores com uma licitação comum.

17. No tocante a justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela parecer insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

18. Nesse sentido, a secretaria interessada justifica o que segue:

“A aquisição dos tablets é essencial para garantir a modernização dos serviços socioassistenciais do município, otimizando o atendimento da população em situação de vulnerabilidade. Os equipamentos atenderão duas demandas prioritárias da Secretaria Municipal de Assistência Social. O **Cadastro Único** é a principal ferramenta de identificação e seleção de famílias de baixa renda para programas sociais como o Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Tarifa Social de Energia Elétrica. A recente Instrução Normativa Conjunta SAGICAD/SENARC/SNAS/MDS Nº 4, de 14 de junho de 2023, estabeleceu novos procedimentos para inclusão e atualização cadastral, tornando obrigatória a digitalização e o upload de documentos diretamente no sistema. Os **Conselhos Tutelares** desempenham um papel essencial na proteção dos direitos da criança e do adolescente, necessitando de equipamentos adequados para:

1. Registro imediato de ocorrências durante visitas domiciliares;
2. Consulta de informações em tempo real, agilizando o atendimento;

PGM

Procuradoria Geral do Município

3. Operação eficiente do sistema PROTEGE, ferramenta de gestão de casos de crianças e adolescentes em situação de risco;
4. Aprimoramento da comunicação entre os Conselhos e a Secretaria de Assistência Social.”

19. Quanto a isso, sem óbices a formalização do processo.
20. Com relação a justificativa da quantidade estimada, foi possível identificar no DFD e no TR, os parâmetros utilizados para mensura-la, de acordo com a necessidade da Secretaria.
21. Relativo ao valor estimado para a contratação, o art. 23, §1º da norma dispõe que:

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.

22. O preço referencial obtido resultante de cotações direta com três fornecedores, sendo realizada a média unitária de preços, demonstrando a comparação entre preços praticada no mercado, com o intuito de se evitar a ocorrência de prejuízos ao erário público.
23. A saber, o valor da presente contratação foi estimado em R\$ 62.212,50, dentro do limite determinado pelo inc. II do já mencionado art. 75, qual seja de R\$ 62.725,59 conforme Decreto nº 12.343/2024, portanto, dentro do permissivo legal.

PGM

Procuradoria Geral do Município

24. No Termo de Referência e na Minuta do Aviso de Contratação Direta, foram discriminados todos os documentos exigidos para fins de comprovação de habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico financeira dos fornecedores interessados, porém na minuta do Aviso de Contratação Direta, tal comprovação foi exigida.

25. O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 não estabelece exigências de qualificação técnico-operacional ou técnico-profissional para o caso de contratações cujo objeto seja a aquisição de bens, tratando o dispositivo legal apenas das exigências pertinentes às obras e serviços. No item de qualificação técnica, não foi identificado a exigência de apresentação de **Atestado de Capacidade Técnica**, indicando que o fornecedor já “prestou os serviços”. Porém, entendendo ser juridicamente possível a Administração formular exigências de qualificação técnica no caso de compras de bens, com fundamento no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal. Desta feita, recomenda-se que seja alterado o Termo de Referência e a Minuta de Contratação, para exigir a apresentação do documento supracitado, como importante medida à garantia do cumprimento das obrigações pertinentes à execução do objeto. Todavia, em razão da não obrigatoriedade, acatar essa recomendação, fica a critério do departamento competente.

26. Com relação a vigência da contratação, importa destacar que o DFD menciona a vigência de 12 (doze) meses, porém no TR e demais documentos, não resta demonstrado. Portanto, para lisura do processo, recomenda-se que seja feita a retificação.

27. Ademais, a contratação direta deverá ser precedida, preferencialmente, da divulgação do aviso da dispensa de licitação em sítio oficial eletrônico, pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis, contados da data de publicação no PNCP.

28. Os recursos orçamentários previstos no Termo de referência são oriundos de recursos próprios da prefeitura municipal, provenientes da Secretaria Municipal de Assistência Social do município de Barcarena/PA.

III - CONCLUSÃO

29. Ante o exposto, considerados os pressupostos de natureza fática e legais descritos na documentação e constantes do presente processo, sob a ótica exclusivamente jurídica, **opino pelo prosseguimento do Processo de Dispensa nº 7006/2025, desde que observados os apontamentos no curso deste parecer**, após, mostrando-se apto à publicação (extrato) da autorização da autoridade competente, cumprindo o requisito de publicidade obrigatória mediante a publicação no Diário Oficial do Município, por se tratar de recursos próprios, em tudo obedecido o disposto na Lei nº 14.133/2021.

30. É o parecer. s.m.j.



PGM

Procuradoria Geral do Município

Barcarena (PA), datado conforme assinatura digital.

DANIEL FELIPE ALCANTARA DE ALBUQUERQUE

OAB/PA 27.643-A | OAB/CE 33.921

Procurador Geral do Município de Barcarena/PA

Decreto Municipal nº 0004/2025 – GPMB