



PARECER JURÍDICO Nº 001.0527/2024

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 2024/005-SEMAD/PMM

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2024/29.04.001- SETRAN/SEMAD/PMM

INTERESSADOS: Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte de Marituba/PA;
Secretaria Municipal de Administração de Marituba/PA.

SOLICITANTE: Coordenadoria de Licitações e Contratos.

ASSUNTO: Solicitação de Parecer Jurídico acerca de processo de Dispensa de Licitação.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 75, INCISO IX, DA LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR ÓRGÃO INTEGRANTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CABIMENTO. POSSIBILIDADE JURIDICA

I – RELATÓRIO

A coordenadoria de Licitações e Contratos do município de Marituba/PA solicitou desta Assessoria Jurídica a emissão de Parecer acerca da possibilidade jurídica e legalidade do procedimento de Dispensa de Licitação e da Minuta de Contrato Administrativo, que tem como objeto a **contratação da empresa pública SERPRO para prestação dos serviços técnicos especializados através do sistema RADAR, provido na modalidade software como serviço, composto de interface web e mobile, de emissão, processamento, fiscalização e gestão de infrações de trânsito para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes de Marituba/PA**, consoante critérios existentes nos presentes autos.

Importante salientar ainda que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, realizado pela **SECRETARIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTES DE MARITUBA/PA**.

Aos autos, foram juntados os seguintes documentos:

- 1) Documento de Formalização da Demanda;
- 2) Dotação Orçamentária;
- 3) Ofício nº SUNNG/NGNME – 4522/2024;
- 4) Mapa Comparativo de Preços;
- 5) Estatuto da SERPRO;



- 6) Certidões referentes à empresa SERPRO;
- 7) Estudo Técnico Preliminar;
- 8) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- 9) Justificativa da Dispensa de Licitação;
- 10) Decreto nº 003/2024 de designação dos Agentes de Contratação;
- 11) Termo de Autuação;
- 12) Minuta do Contrato e anexos fornecidos pela empresa SERPRO;
- 13) Despacho da CLC para a Assessoria Jurídica.

Os autos, depois de percorrerem os caminhos necessários, vieram a esta Assessoria Jurídica para atender ao disposto no artigo 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

É o breve relatório.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, cumpre salientar que os Pareceres Jurídicos são atos pelo qual os órgãos consultivos da Administração emitem opiniões sobre assuntos técnicos de sua competência, de tal forma que visam elucidar, informar ou sugerir providências administrativas nos atos praticados pela Administração.

Nesse diapasão, foi apresentada a justificativa para a realização da contratação em epígrafe, através do Documento de Formalização da Demanda encaminhado pelo setor técnico da Secretaria demandante, nos seguintes termos:

(...) pretende-se a contratação do “Sistema de Gestão de Infrações de Trânsito – RADAR”, que trata-se de um software, operacionalizado, desenvolvido e mantido pela empresa pública SERPRO, composto de interface web e mobile, de fiscalização, registro, processamento e gestão de infrações de trânsito, com bases integradas, compondo uma solução centralizada, integrada e informatizada para prover ao órgão atuador, a gestão dos processos administrativos relacionados às infrações de trânsito, com eficiência e segurança requerida, compreendendo todo ciclo de vida da infração.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais. O papel do Órgão Jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos. Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo,



presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço de mercado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Desse modo, registra-se que a análise aqui empreendida se circunscreve aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

III – NATUREZA JURÍDICA DO PARECER

Como é cediço, o Parecer Jurídico possui natureza de orientação obrigatória, mas de conclusão meramente opinativa, de modo que as orientações apresentadas não vinculam o gestor público que, de forma justificada, pode adotar orientação contrária ou diversa da emanada por esta Assessoria Jurídica.

Tal entendimento decorre do fato de que a responsabilidade sobre os atos do processo é atribuída ao seu respectivo subscritor, restando à assessoria jurídica do órgão, a análise da questão sob o prisma da juridicidade, tão somente, em face do que dispõe o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Portanto, conclui-se que o Parecer jurídico é ato formal opinativo exarado no quesito relacionado ao controle prévio de legalidade e em prol da segurança jurídica do órgão assessorado, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela Lei.



IV – ASPECTOS GERAIS DA CONTRATAÇÃO DIRETA NA LEI Nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 ratificou o entendimento de que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de Licitação, conforme preconizado pelo artigo 37, inciso XXI, da CF/88, o qual delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda a Administração Pública, *in verbis*:

"Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos o da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da 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"

Assim, em regra geral, todas as unidades da Federação Brasileira e seus Poderes sujeitam-se a obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos e exceções previstos na legislação em vigor.

Outrossim, no que concerne à regulamentação dada pela Lei nº 14.133/2021 ao referido artigo 37, XXI, da CF/88, foram especificadas algumas exceções em que a realização de licitação é dispensada, dispensável ou inexigível.

Com relação à licitação dispensável, as hipóteses estão previstas no artigo 75 da Lei 14.133/2021, sendo que nesses casos, em que pese haja a viabilidade de haver competição entre dois ou mais interessados, o legislador optou por elencar determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.

No que tange à previsão expressa trazida pelo artigo 75, inciso IX, da Lei 14.133/2021, a licitação será dispensável quando a contratação versar sobre serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública, dentre outros requisitos que abordaremos pontualmente. Transcrevemos:

Art. 75. É dispensável a licitação:[...]

IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;;

Destarte, para a realização da Dispensa de Licitação sob esse fundamento, caberá ao administrador interessado, a realização de análise do caso concreto com relação ao custo-benefício desse procedimento, levando em conta os princípios



norteadores da Administração Pública, em especial o da eficiência, bem como o interesse público a ser atendido com a realização da contratação direta, asseverando-se, porém, a necessidade dos cumprimentos dos preceitos e procedimentos legais exigidos, que possam culminar com a seleção mais vantajosa e eficiente para a Administração Pública.

Do mesmo modo, para a perfeita subsunção do caso concreto à hipótese legal autorizadora da contratação direta, é mister a conjugação de três requisitos objetivos, quais sejam: 1) a contratação a ser realizada, por pessoa jurídica de direito público interno, seja para aquisição de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública; 2) o órgão ou entidade a ser contratada tenha sido criados para esse fim específico; e 3) haja compatibilidade entre o preço contratado e àqueles praticados no mercado.

Passando a analisar os requisitos objetivos citados, observamos que a empresa a ser contratada trata-se da empresa pública SERPRO, sendo de conhecimento público e notório que se trata de uma empresa pública, vinculada ao Ministério da Economia, criada pela Lei nº 4.516/1964, a qual é detentora do monopólio para executar e controlar os serviços nacionais em todo o território nacional, estando satisfeitos os requisitos 1 e 2 citados ao norte. Seguindo o exame, observa-se que a secretaria demandante realizou e juntou ao processo a comprovação de que os valores de prestação de serviço oferecidos na Proposta encaminhada estão compatíveis com o praticado no mercado em contratações semelhantes, satisfazendo o requisito 3.

V – DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA

O procedimento administrativo a ser instaurado para a realização de contratação direta, seja nos casos de Inexigibilidade de Licitação ou de Dispensa de Licitação, previstos respectivamente nos artigos 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, deve seguir o preconizado pelo artigo 72 do mesmo diploma legal, o qual transcreve-se:

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;



**ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MARITUBA
PODER EXECUTIVO
ASSESSORIA JURÍDICA**

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.

In casu, observamos inicialmente que foi acostado aos autos o Documento de Formalização da Demanda, o qual expõe a necessidade a ser atendida e motiva a contratação que será realizada, informando também além dos quantitativos que permitem aferir a estimativa da despesa, os prazos para a sua realização e sua adequação ao planejamento municipal de contratações, aduzindo que, no presente caso, há alinhamento com o planejamento orçamentário do exercício vigente, pontuando ser imperiosa a inclusão no Plano de Contratações Anual do exercício 2025, em elaboração pelos setores competentes.

Seguindo a verificação dos preceitos exigidos, com relação à análise de riscos da contratação e Estudo Técnico Preliminar, observa-se que sua elaboração foi regularmente instruída com a devida observância do exigido pelo artigo 18, §1º e §2º da Lei 14.133/2021.

Ademais, foi elaborado pela Secretaria demandante o Termo de Referência, tendo sido realizada a observância das exigências dispostas no artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, e demais normas atinentes à matéria, tais como o §1º do art. 40 do mesmo diploma legal, e a Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022, a qual dispõe especificamente sobre a elaboração do Termo de Referência, tendo sido realizada as esmeradas adaptações ao caso concreto da demanda a ser atendida.

Com relação à estimativa da despesa e justificativa de preços, as quais devem observar as regras estabelecidas no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece os parâmetros para se obter o valor estimado da contratação, observa-se que o setor demandante certificou-se que o valor proposto pela empresa está em consonância com o praticado pelo mercado, possibilitando conjuntamente com os demais requisitos específicos já abordados nessa análise, a realização da contratação direta.

Outrossim, além de estar regularmente demonstrado nos autos a compatibilidade da despesa com a previsão orçamentária, no que tange acerca da comprovação dos documentos necessários para prova da habilitação jurídica,



regularidade fiscal, social e trabalhista da empresa a ser contratada, verificam-se que foram apresentadas as certidões necessárias, dentro do período de vigência.

No tocante a razão da escolha do contratado, foi demonstrado por meio da escoreita justificativa, os critérios que levaram à escolha do respectivo fornecedor, cuja fundamentação, neste procedimento, baseou-se nos critérios exigidos pelo artigo 75, inciso IX, da Lei 14.133/2021.

Já no que tange à justificativa de preço, deverá o agente público demonstrar que a oferta da empresa se encontra dentro dos patamares praticados no mercado, e a forma empregada para aferi-lo, conforme já mencionado ao norte, foi corretamente observado pela secretaria demandante.

Finalizando a análise dos requisitos exigidos para a realização do procedimento de contratação direta, urge destacar que foi realizada a Autorização da Autoridade Competente para a realização do procedimento, a qual frisamos que deverá ser divulgada e mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial, em obediência ao parágrafo único do artigo 72 da Lei 14.133/2021.

Feitas estas premissas, infere-se que o procedimento para realização da contratação direta, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos à sua abertura, razão pela qual entendemos que o procedimento atendeu as exigências previstas na legislação, estando latente a existência da possibilidade jurídica para a realização da contratação.

V – MINUTA DO CONTRATO

Na celebração dos contratos administrativos devem ser observados e respeitados os princípios administrativos, sendo importante frisar que visam alcançar um fim útil para a coletividade, o que implica dizer que diante de um conflito entre os interesses do particular contratado e da Administração Pública contratante prevalecerá os interesses deste último. Tal entendimento impõe que a redação dos instrumentos contratuais siga parâmetros e regras definidas pelo Ordenamento Jurídico vigente.

Nesse diapasão, verificamos que a minuta contratual, a qual foi elaborada e encaminhada pela empresa pública SERPRO, reflete o modelo padrão disponibilizado no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União e, portanto, encontra-se em conformidade com as exigências legais.

VI – CONCLUSÃO



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MARITUBA
PODER EXECUTIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

Diante do exposto, após análise do caso em tela, sob o prisma eminentemente jurídico/formal, nos termos do artigo 53, *caput*, e §4º da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela legalidade e possibilidade de realizar a referida contratação direta através de Dispensa de Licitação, prevista no artigo 75, inciso IX do mesmo Diploma Legal, ocasião em que opinamos pelo regular prosseguimento do feito.

Quanto a Minuta de Contrato, após análise, concluímos pela sua aprovação, tendo em vista que suas cláusulas guardam conformidade com os artigos 92 e seguintes, da Lei nº 14.133/2021, encontrando-se livre de quaisquer vícios que gerem nulidade do ato, não ocorrendo, deste modo, nenhuma transgressão à legalidade administrativa.

É importante ressaltar que a análise foi realizada sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, sobretudo a que declara a necessidade da realização da contratação, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada.

Recomenda-se, por fim, em consonância com a Resolução Administrativa nº 22/2021/TCM-PA, que seja este procedimento encaminhado à respeitável Controladoria Municipal de Marituba, a fim de que se manifeste, através de parecer técnico, quanto a regularidade do certame e dos procedimentos adotados, sendo pertinente requerer ainda que se manifeste quanto à regularidade da documentação apresentada.

É o parecer,

S.M.J.

Marituba/PA, 27 de maio de 2024

WAGNER VIEIRA
Assessor Jurídico