

PARECER JURÍDICO

DISPENSA DE LICITAÇÃO N.º 020601/2025 - SEMED

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Educação de Anapu - SEMED.

ASSUNTO: Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Assessoria e Consultoria Técnica em Engenharia Civil, com Vistas à Elaboração de Projetos de Engenharia Destinados à Reforma das Escolas da Rede Municipal de Ensino Para Atender às Demandas da Secretaria Municipal de Educação do Município de Anapu/PA.

EMENTA: PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO I, DA LEI FEDERAL N.º. 14.133/2021. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE, ARTIGO 53, §1º, INCISOS I E II C/C 72, DA LEI FEDERAL N.º. 14.133/2021. CUMPRIMENTO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico solicitado pela Comissão Permanente de Contratação para a Assessoria Jurídica a fim de se proceder a análise de legalidade, formalidade e adequação do presente processo de Dispensa de Licitação, atendendo a disposição do artigo 53, § 1º, da Lei Federal nº. 14.133/2021, para a contratação da empresa FURTHER SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ nº. 40.883.618/0001-61, que tem como objeto a “Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Assessoria e Consultoria Técnica em Engenharia Civil, com Vistas à Elaboração de Projetos de Engenharia Destinados à Reforma das Escolas da Rede Municipal de Ensino Para Atender às Demandas da Secretaria Municipal de Educação do Município de Anapu/PA”, conforme legislação vigente.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importam à presente análise:

- Comunicação Interna, exarada pela Secretária Municipal de Educação de Anapu, solicitando a abertura de processo administrativo de contratação, e a respectiva autorização da autoridade máxima do órgão;

- Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- Termo de Referência;
- Termo de Abertura do Processo Administrativo;
- Solicitação de Orçamento para as empresas;
- Cotação da empresa Furthe Serviços e Construções Ltda;
- Cotação da empresa Almáa Engenharia e Construções Imobiliárias Ltda;
- Cotação da empresa W J M Comercio e Serviços Ltda;
- Mapa Comparativo de Preços;
- Informação do Saldo/Dotação Orçamentária;
- Declaração de adequação orçamentária;
- Termo de Referência com anexos;
- Termo de Autorização;
- Portaria da Comissão Permanente de Contratação;
- Termo de Autuação;
- Minuta de Aviso de Dispensa de Licitação com anexos;
- Apuração do Mapa de Propostas Adicionais Apresentadas;

- Solicitação de documentação para habilitação jurídica e comprovação de regularidade fiscal e trabalhista da empresa **Furthe Serviços e Construções Ltda**;
- Documentação da empresa **Furthe Serviços e Construções Ltda**;
- Certidões para Habilitação fiscal e trabalhista da empresa **Furthe Serviços e Construções Ltda**;
- Manifestação da Comissão Permanente de Contratação sobre a Dispensa de Licitação;
- Justificativa da Contratação;
- Razão da Escolha do Fornecedor;
- Minuta do contrato;
- Despacho ao Jurídico;

Era o que cumpria relatar.

Visto isso, em relação aos aspectos extrínsecos do procedimento, verifica-se que a instrução processual observou, no que coube, a Orientação Normativa AGU nº. 02/2009, que preceitua que os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

Sendo assim, passamos a análise jurídica do caso em tela, ressaltando que o presente parecer será opinativo, de modo que tal opinião não vincula o administrador público, podendo o administrador público entender de modo diverso. Tendo este Parecer o escopo de assistir a autoridade administrativa no controle interno da legalidade dos atos a serem praticados.

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.

Visto isso, o Agente de Contratação, encaminhou os autos do processo a esta Assessoria Jurídica.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Trata-se de consulta formalizada sobre os requisitos de contratação direta com fulcro no art. 75, inciso I, da Lei Federal nº. 14.133/2021, levando em consideração as práticas Administrativas utilizadas pela União sobre o tema, através dos pareceres e instruções normativas da AGU e da União.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4º, da Lei Federal nº. 14.133/2021.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

Destaco ainda que as manifestações desta Assessoria Jurídica são de natureza opinativa e, portanto, não vinculantes para o gestor público, o qual pode de forma justificada adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece para a Administração Pública a regra da licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações, nos termos do art. 37, inciso XXI, senão vejamos:

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.

Pela leitura da redação do dispositivo acima transcrito, verifica-se que o constituinte delegou ao legislador ordinário a fixação de hipóteses excludentes da regra da licitação.

Sendo importante destacar que a presente dispensa de licitação será nos termos da Lei Federal nº. 14.133/2021. A submissão das dispensas de licitações, na Lei Federal nº. 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

“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.

in omissis

§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.”

“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:

in omissis

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamento o art. 75, inciso I, da Lei Federal nº. 14.133/2021.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que, a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão 1492/2021 - TCU PLENÁRIO) afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas - BCP nº. 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Assim, se faz necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

Por esse motivo, a Constituição Federal em seu art. 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já no que tange a inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Devidamente instruído, o processo fora remetido a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento, objetivando a Contratação de Empresa Especializada Para Prestação de Serviços de Manutenção de Veículos para Atender às Necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Anapu/PA.

Desta feita, como previsto na norma superior, a realização do certame é a regra, contudo, a própria lei de licitações prevê situações em que é mais vantajoso para a Administração, a formalização da contratação direta, ou seja, sem que haja a necessidade do procedimento licitatório.

A hipótese legal em referência no art. 75, inciso I, Lei Federal nº. 14.133/2021, concerne à contratação direta em razão do baixo valor a ser despendido, ou seja, a Administração está dispensada de adotar o procedimento licitatório nos casos em que os custos econômicos da licitação ultrapassem os benefícios que serão alcançados com a futura contratação¹.

Assim, conforme previsão do art. 75, inciso I, da Lei Federal nº. 14.133/2021, com atualização dos valores através do Decreto nº. 12.343, de 30 de dezembro de 2024, trouxe em seu texto a possibilidade de realizar dispensa de licitações para contratação que envolva valores até **R\$ 125.451,15 (cento e vinte e cinco mil quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos)**, no caso de outros serviços e compras. Com efeito, os critérios se aplicam no caso em tela.

Todavia, faz-se necessário transcrever o artigo alhures, que assim dispõe:

Art. 75. É dispensável a licitação:

¹ REZENDE OLIVEIRA, Rafael Carvalho. *Licitações e contratos administrativos - teoria e prática*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Método, 2014. p. 66.

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;

Tem-se, portanto, que a licitação dispensável em razão do valor é instituto orientado pelo princípio da economicidade.

Muito embora haja a dispensa legal da licitação na hipótese em tela, em função do valor, a Administração Pública deve tomar precauções no sentido de preservar princípios decorrentes do regime jurídico-administrativo.

Dito de outra forma, o permissivo legal do art. 75 para a não adoção de licitação não significa que o Poder Público possa levar a cabo escolhas arbitrárias e desvinculadas da juridicidade. Pelo contrário, é justamente nos casos em que a legislação atribui ao administrador a discricionariedade para optar entre realizar licitação ou não² que a atenção para eventuais desvios e ilegalidades deve ser reforçada.

O processo que consubstancia a contratação direta deve estar devidamente instruído, contendo documentos e estudos que demonstrem a efetiva incidência de um dos incisos do art. 75 da Lei Federal nº. 14.133/2021.

No caso da dispensa consubstanciada no inciso I, devem, inclusive, serem observadas as normas constantes no § 1º do referido dispositivo legal.

Assim, a devida análise da contratação perpassa necessariamente pela verificação dos requisitos materiais e formais que devem estar presentes para a viabilidade jurídica da contratação direta por licitação dispensada.

Como foi dito, embora o valor exíguo do objeto afaste o certame licitatório tal como procedimentalizado pela Lei Federal nº. 14.133/2021, a dispensa do art.

² MOREIRA, Egon Bockmann e GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *Licitação pública*. A lei geral de licitação - LGL e o regime diferenciado de contratação - RDC. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 468.

75, inciso I, deve obedecer a pressupostos materiais e formais. Afinal, a contratação direta não significa a não incidência dos princípios constitucionais que informam a atuação da Administração Pública.

Nessa vereda, e seguindo a recomendação contida na nova lei de licitações, no sentido de que os pareceres jurídicos devam ser redigidos 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, entendo ser perfeitamente possível a contratação direta dos serviços, através de dispensa de licitação, com fundamento na Nova Lei de Licitações, desde que observados os requisitos fixados no artigo 72, da Lei Federal nº. 14.133/2021 a saber:

“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.

Inclusive cumpre recomendar também que, o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, bem como ser divulgado no Diário Oficial dos Municípios por força do disposto no art. 176, inciso I, da Lei Federal nº. 14.133/2021.

Estabelecidas as premissas que devem orientar a análise da contratação direta por dispensa de licitação com base no art. 75, inciso I, da Lei Federal nº. 14.133/2021, passa-se à análise pormenorizada de cada um dos requisitos acima listados.

Como se observa pela leitura do art. 72, inciso I, da Lei Federal nº. 14.133/2021, bem como do art. 3º, incisos I, II, III e IV, do Ato da Presidência nº. 055/2023, acima transcritos, a contratação direta não dispensa a elaboração do documento de formalização de demanda e, se for o caso, do estudo técnico preliminar (ETP), análises de risco, do termo de referência, do projeto básico ou executivo.

A estimativa de despesa e a justificativa de preço, por sua vez, devem seguir os parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei Federal nº. 14.133/2021.

Nos termos do art. 72, inciso III, da Lei Federal nº. 14.133/2021, e art. 3º, inciso XVI, do Ato da Presidência nº. 055/2023, na hipótese de contratação direta, exige-se a juntada de pareceres jurídicos e técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

Por conseguinte, pode-se afirmar que, dentro das regras dos valores estabelecidos pela legislação vigente, não há qualquer óbice quanto à pretensão.

Destaca-se, ainda, que nos autos constam os documentos de formalização de demanda e termo de referência, contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado.

Consta, ainda, estimativa da despesa, mediante pesquisa direta, através de solicitação formal de cotação.

Nota-se, ainda, que o valor a ser contratado está dentro do limite previsto na Lei Federal nº. 14.133/2021, e a realização de procedimento licitatório específico oneraria ainda mais os cofres públicos, haja vista que demandaria a utilização de pessoas, tempo e material para sua conclusão.

Compulsando os autos do processo, verifico que a melhor proposta apresentada foi no valor total de R\$ 124.320,00 (cento e vinte e quatro mil, trezentos e vinte reais), é forçoso concluir pela possibilidade legal de contratação direta, através de dispensa de licitação, uma vez que, o caso em questão, se amolda perfeitamente nos valores previstos no Artigo 75, inciso I, da Lei Federal nº. 14.133/2021, com atualização dos valores através do Decreto nº. 12.343, de 30 de dezembro de 2024.

Da análise do dispositivo acima, pode-se chegar a uma conclusão fundamental no sentido de que, ao estabelecer a licitação como regra, o legislador buscou garantir que a licitação alcançasse suas finalidades essenciais, quais sejam, igualdade de tratamento entre os diversos interessados em contratar com a administração pública, somada à possibilidade de escolher dentre as ofertas apresentadas, aquela que for mais vantajosa ao interesse público.

Na linha de raciocínio aqui sufragada, constata-se que, para haver respaldo legal, a contratação direta deve se basear em justificativas. A justificativa de Dispensa de Licitação para a contratação dos referidos serviços se funda no inciso II, do art. 75, da Lei Federal nº. 14.133/2021.

Como já citado acima, o intuito da dispensa de licitação é dar celeridade às contratações indispensáveis para restabelecer a normalidade. Além disso, a contratação direta não significa burlar aos princípios administrativos, pois a Lei exige que o contrato somente seja celebrado, após procedimento simplificado de

concorrência, suficiente para justificar a escolha do contratado, de modo a garantir uma disputa entre potenciais fornecedores.

Entretanto, conforme previsto no artigo 75, § 3º, da Lei Federal nº. 14.133/2021, as contratações diretas, pelo valor, 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.

Assim, para obter preços mais vantajosos dos serviços requisitados, faz-se necessário que a Administração dê publicidade à intenção de realizar contratação com a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis.

Por se tratar de hipótese excepcional, a contratação direta deve estar sempre muito bem justificada, da mesma forma que a escolha do fornecedor, a fim de evitar escolhas arbitrárias, em respeito ao princípio da impessoalidade.

Nesses termos, não deve a Administração considerar o valor isolado de uma contratação, mas o somatório de valores no exercício financeiro para analisar o cabimento ou não da dispensa de licitação.

Além disso, observa-se que a autoridade responsável deverá certificar-se de que a aquisição por dispensa de licitação, por limite de valor, não representa fracionamento do objeto.

Quanto a minuta do contrato juntada aos autos, está em consonância com aos requisitos insculpidos no art. 92 da Lei Federal nº. 14.133/2021, devendo ser acrescido apenas o nome do fiscal.

III - CONCLUSÃO

Ressaltamos que o presente exame se limitou aos aspectos jurídicos, tomando por base exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente

data, não competindo adentrar na análise de aspectos técnicos e da conveniência e oportunidade que ficam a cargo do gestor. No entanto, necessário se faz acrescentar o fiscal à Minuta do Contrato.

Verifica-se que quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal ao prosseguimento do procedimento de dispensa para a pretendida contratação, desde observadas e seguidas as orientações acima, na forma da Minuta, Termo de Referência e anexos, as quais devem ser elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, tratam-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.

No caso de Dispensa de Licitação, a legislação não impõe regras objetivas quanto à quantidade de empresas chamadas a apresentarem propostas e a forma de seleção da contratada, mas determina que essa escolha seja justificada: Acórdão 2186/2019 TCU Plenário.

Por derradeiro e não menos importante, recomendo a observância das prescrições legais fixadas no art. 76, § 3º da Lei Federal nº. 14.133/2021, o qual prescreve que as contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso de chamamento público 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.

Assim, observadas as prescrições suscitadas acima, vislumbro de plano a existência de autorização legal para contratação direta dos serviços. Sendo assim, a celebração do contrato não afronta os princípios reguladores da Administração Pública, e neste caso é possível a contratação na forma prevista no art. 75, inciso I,

da Lei Federal nº. 14.133/2021. Dessa forma, observadas as prescrições exaradas nesse parecer, opino favoravelmente pela possibilidade de contratação direta dos serviços.

É o PARECER, Salvo Melhor Juízo, que submetemos à consideração da Autoridade superior.

Anapu/PA, 11 de junho de 2025.

CAROL IARLA LEAL LEITE
Assessora Jurídica da Secretaria Municipal de Educação de Anapu/PA
OAB/PA nº. 13.402

