

PARECER JURÍDICO

MODALIDADE: DISPENSA Nº 003/2024

REQUERENTE: COORDENADORIA GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS/DIVISÃO DE LICITAÇÕES

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MEDICINA DO TRABALHO, SEGURANÇA DO TRABALHO E SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO EM CLIMATIZAÇÃO DE AMBIENTES, PARA ELABORAÇÃO DOS PROGRAMAS E LAUDOS, EXIGIDOS PELA LEGISLAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DA GESTÃO DO MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA

EMENTA: DISPENSA. INTELIGÊNCIA DO ART. 72 C/C ART. 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021 E DECRETO Nº 2.375/23. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.

I- RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer referente à abertura de processo de DISPENSA, com critério de julgamento por menor preço por lote, deflagrado pela Secretaria Municipal da Gestão do Meio Ambiente do Município de Altamira, para contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de medicina do trabalho, segurança do trabalho e serviço técnico especializado em climatização de ambientes, para elaboração dos programas e laudos, exigidos pela legislação de saúde e segurança do trabalho, para atender as necessidades da referida Secretaria, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Vieram juntos os seguintes documentos: Documentos de Formalização da Demanda – DFD; Termo de Referência; Aviso de Contratação Direta; Declaração de Adequação Orçamentária; Minuta do Contrato; Despacho para Assessoria Jurídica; Documentos Complementares.

É o breve relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA

II.1- DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Ressalta-se, que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do processo de dispensa de licitação, previsto no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, bem como se é caso desta

modalidade de processo administrativo, não adentrando em aspectos técnicos e econômicos, bem como estarem resguardados o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e a conveniência da prática do ato administrativo.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Esta veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, *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:

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

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.

Esta manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021. 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;

De acordo com o citado artigo, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Este é o entendimento proposto no Enunciado BPC nº 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, *in verbis*:

Enunciado BPC nº 7

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.

Deste modo, acredita-se que as especificações técnicas contidas no processo em análise tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor atender ao interesse público. O mesmo se presume em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos, até porque, como dito anteriormente, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados.

Ressalta-se que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II.2- DA LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

A licitação é procedimento obrigatório à Administração Pública para efetuar suas contratações, consoante preceitua o art. 37. Inciso XXI, da Constituição Federal, ressalvados os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar licitação, tornando-se dispensada, dispensável e inexigível.

Ou seja, em que pese à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

A Nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021, prevê no seu Capítulo VIII, a Contratação Direta, que poderá ser feita por meio de Inexigibilidade de Licitação ou Dispensa de Licitação.

Destaca-se que a contratação direta, sem a realização de licitação, não é sinônimo de contratação informal, ou seja, a Administração não pode contratar quem quiser, sem as devidas formalidades. Assim, com o objetivo de impedir que a utilização

dos dispositivos que autorizam a contratação direta seja realizada de modo fraudulenta, o administrador deverá cumprir alguns requisitos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e providenciar o devido processo de contratação direta, instruindo-o com os documentos elencados no art. 72, in verbis:

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.

No presente caso, os requisitos para dispensa de licitação encontram-se presentes e respaldados pela legislação pertinente, posto que da análise da situação fática aqui disposta, a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de medicina do trabalho, segurança do trabalho e serviço técnico especializado em climatização de ambientes, para elaboração dos programas e laudos, exigidos pela legislação de saúde e segurança do trabalho, para atender as necessidades da referida Secretaria, verifica-se que resta configurada a situação legal prevista no art. 75, inc. II, da Lei nº 14.133/2021. 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;**

(...) (grifo nosso)

A hipótese acima transcrita é fruto de uma condicionalidade de cunho econômico que dispensa a instauração de licitação sob o fundamento que seria mais dispendioso ao poder público o custo de sua realização do que as vantagens e benefícios possivelmente auferidos com a sua efetivação.

Vale ressaltar a lição de Marçal Justen Filho, quando ao tema:

“A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preço e convite se filia não só à dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quando menor for o valor ser despendido pela Administração Pública.”

Ainda quanto às hipóteses de dispensas em razão do valor é relevante o entendimento de Edgar Guimarães:

“Assim se passa porque nas situações o certame licitatório seria por demais dispendioso, não podendo ser superado pelos benefícios auferidos de sua realização. Significa dizer que a dispensa se justifica em razão do atendimento ao interesse público sob o prisma da economia administrativa”

Assim a dispensa de licitação, no caso do dispositivo citado, enquadra-se na hipótese de sua realização para “serviço e compras de valor inferiores a R\$ 50.000,00(cinquenta mil reais”, considerando que o valor da presente demanda corresponde a R\$ 23.130,52 (vinte e três mil, cento e trinta reais e cinquenta e dois centavos), conforme apurado no Termo de Referência, o qual foi realizado de acordo com as regras contidas na Nova Lei das Licitações.

Quanto as justificativas apresentadas no Documento de Formalização de Demanda-DFD e no Termo de Referência para a pretensa contratação, reconhecendo-se o grau de discricionariedade para avaliar os elementos ensejadores da presente dispensa, frisa-se que não cabe a esta Assessoria tomar para si a discricionariedade dos agentes envolvidos nem o mérito de sua decisão, em homenagem ao atributo dos atos administrativos que importa na presunção de legitimidade deles.

No que tange à minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei 14.133/2021, observa-se que a mesma se encontra de acordo com a legislação.

Em relação aos aspectos orçamentários, conforme a DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA juntada aos autos, há dotação orçamentária prevista para a demanda, cumprido, portanto, o quanto previsto no art. 167, I e II, da Constituição Federal e o art. 72, IV da Lei n° 14.133/2021.

Ratifica-se, por oportuno e necessário sob a ótica legal, que todos os documentos de qualificação financeira da empresa escolhida deverão ser conferidos, de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 14.133/2021 e que as contratações devem ser preferencialmente precedidas de

divulgação de aviso no sítio eletrônico oficial pelo prazo mínimo de 3 (três) dias, de acordo com o disposto no §3º do art. 75 da Nova Lei de Licitações.

Desta forma, em virtude dessas considerações, pode-se concluir que a contratação em tela é juridicamente possível, por meio de dispensa de licitação, considerando as justificativas apresentadas dentro dos limites entabulados pela legislação.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, analisando este Processo de Dispensa Eletrônica nº 003/2024, observa-se que se encontra de acordo com os requisitos exigidos pela Lei 14.133/2021, e OPINA-SE pela regularidade da fase preparatória da presente licitação.

É o parecer, S.M.J.

Altamira/PA, 12 de junho de 2024.

RAFAEL DUQUE ESTRADA DE OLIVEIRA PERON
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA N°19681