

PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Presidente da Câmara Municipal de Araripina/PE.

ASSUNTO: Análise de Processo de Contratação Direta por Dispensa de Licitação.

EMENTA: Administrativo. Seleção de empresa interessada em contratar com a Administração Pública, para a locação e licença de uso de sistema de painel digital de votação com registro automatizado de presença e sítio eletrônico de apoio ao processo legislativo, treinamento e capacitação dos servidores e vereadores para utilização do sistema, incluindo todos os equipamentos necessários. Câmara Municipal de Araripina/PE. Hipótese de Dispensa de Licitação. Regularidade. Enquadramento. Inciso II, art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhada a esta Assessoria Jurídica, haja vista decisão do Presidente da Câmara Municipal de Araripina, determinando adoção das providências legais cabíveis para abertura de procedimento licitatório, na modalidade pertinente, objetivando a seleção de empresa interessada em contratar com a Administração Pública, que apresente proposta mais vantajosa, para a locação e concessão de licença de uso de sistema de painel digital de votação com registro automatizado de presença e sítio eletrônico de apoio ao processo legislativo, treinamento e capacitação dos servidores e vereadores para utilização do sistema, incluindo todos os equipamentos necessários, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Araripina/PE.
2. Recomendou, ainda, o Sr. Presidente, que fosse analisada a possibilidade da contratação se dar por dispensa de licitação, com base na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, tendo em vista informações recebidas quanto ao valor da locação e concessão de licença de uso do sistema de painel digital, incluindo a disponibilização dos equipamentos necessários, bem como sobre o marco legal das contratações públicas.
3. E, por fim, determinou que fosse solicitado à Assessoria Jurídica da Câmara, parecer sobre o enquadramento ou não do procedimento em questão em uma das hipóteses de contratação direta, previstas na Lei de Licitações.
4. À vista da solicitação e recomendação do Sr. Presidente, resta a esta Assessoria analisar o procedimento administrativo sobre o prisma da regularidade da contratação, atentando-se para os atos até então praticados e, ao final, opinar.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

II – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. A presente manifestação tem a finalidade de assessorar a autoridade no controle de legalidade dos atos internos a serem praticados ou já efetivados na fase preparatória. Destarte, envolvendo o exame prévio do procedimento administrativo e dos instrumentos decorrentes a serem celebrados e publicados.

6. Nesse sentido, busca-se justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem cabe proceder com a avaliação dos eventuais riscos e da necessidade de adotar ou não as possíveis recomendações.

7. Ademais, vale ressaltar que o exame do procedimento administrativo se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluindo-se aqueles de natureza técnica. E que, em relação a estes, entende-se que a autoridade competente observou os requisitos tecnicamente impostos. Como também, que as especificações técnicas contidas no procedimento administrativo, quanto ao detalhamento do objeto da contratação, características, requisitos e avaliações de preços estimados, tenham sido regularmente aferidas pelo setor competente do órgão, com base em critérios técnicos objetivos, visando atender ao interesse público.

8. E, por fim, registre-se que as observações são feitas sem caráter vinculativo, pois incube à autoridade assessorada, dentro da sua margem de discricionariedade conferida por lei, avaliar e decidir, na forma e limites da lei.

III – ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

9. Inicialmente, cabe destacar que a Administração Pública, como regra, para contratar serviços ou adquirir produtos, deverá realizar previamente processo licitatório, consoante estabelece o inciso XXI do artigo 37 da CF/1988, vejamos:

Art. 37. *Omissis*

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.

10. Este princípio – o da licitação – por ser regra, deve ser lido da forma mais extensível possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Assim, manda a boa hermenêutica, por meio do enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

11. Não obstante à regra geral, o próprio texto constitucional prevê expressamente a possibilidade de exceções, nos casos especificados na legislação infraconstitucional, que são as licitações tidas por **inexigíveis ou dispensáveis**.

III.1 – Da Viabilidade Jurídica da Dispensa de Licitação

12. A contratação direta, *in casu*, é aquela realizada sem a prévia licitação, que, na hipótese pretendida, se enquadra como *dispensa de licitação*, à qual é perfeitamente possível, eis que encontra fundamento factual e legal, consoante específica o art. 72 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos de 1º (primeiro) de abril de 2021.



13. Por conseguinte, a Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), especifica no artigo 75 os casos de contratação por dispensa de licitação, incluindo-se, no inciso II, as compras que envolvam valores inferiores a R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), atualizados nos termos do Decreto nº 12.343, de 2024.

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; (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) (Vigência);

14. Em face do contexto factual, não há dúvida que estejamos diante de um caso de dispensa de licitação, em razão dos valores envolvidos na contratação dos serviços.

III.2 – Dos Requisitos Legais da Lei nº 14.133/2021 para a Contratação Direta

15. Conforme já mencionado, a contratação direta sob análise amolda-se à hipótese do art. 72 combinado com o art. 75 da Lei nº 14.133/2021, cuja redação segue, respectivamente, transcrita:

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.

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.

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;

III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:

a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;

b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;

IV - para contratação que tenha por objeto:

a) bens, componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses



equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

b) bens, serviços, alienações ou obras, nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para a Administração;

c) produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

d) transferência de tecnologia ou licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida, nas contratações realizadas por instituição científica, tecnológica e de inovação (ICT) pública ou por agência de fomento, desde que demonstrada vantagem para a Administração;

e) hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no período necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, hipótese em que a contratação será realizada diretamente com base no preço do dia;

f) bens ou serviços produzidos ou prestados no País que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional;

g) materiais de uso das Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante autorização por ato do comandante da força militar;

h) bens e serviços para atendimento dos contingentes militares das forças singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, hipótese em que a contratação deverá ser justificada quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificada pelo comandante da força militar;

i) abastecimento ou suprimento de efetivos militares em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento;

j) coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, realizados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente de pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública;

k) aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que inerente às finalidades do órgão ou com elas compatível;

l) serviços especializados ou aquisição ou locação de equipamentos destinados ao rastreamento e à obtenção de provas previstas nos incisos II e V do caput do art. 3º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, quando houver necessidade justificada de manutenção de sigilo sobre a investigação;

m) aquisição de medicamentos destinados exclusivamente ao tratamento de doenças raras definidas pelo Ministério da Saúde;

V - para contratação com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 3º-A, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação constantes da referida Lei;

VI - para contratação que possa acarretar comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos pelo Ministro de Estado da Defesa, mediante demanda dos comandos das Forças Armadas ou dos demais ministérios;

VII - nos casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem;

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;



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;

X - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação;

XII - para contratação em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS), conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição desses produtos durante as etapas de absorção tecnológica, e em valores compatíveis com aqueles definidos no instrumento firmado para a transferência de tecnologia;

XIII - para contratação de profissionais para compor a comissão de avaliação de critérios de técnica, quando se tratar de profissional técnico de notória especialização;

XIV - para contratação de associação de pessoas com deficiência, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgão ou entidade da Administração Pública, para a prestação de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado e os serviços contratados sejam prestados exclusivamente por pessoas com deficiência;

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

XVI - para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de insumos estratégicos para a saúde produzidos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da Administração Pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS, nos termos do inciso XII do **caput** deste artigo, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à entrada em vigor desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

§ 2º Os valores referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo 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.

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



§ 5º A dispensa prevista na alínea “c” do inciso IV do **caput** deste artigo, quando aplicada a obras e serviços de engenharia, seguirá procedimentos especiais instituídos em regulamentação específica.

§ 6º Para os fins do inciso VIII do **caput** deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

§ 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças.

16. Da leitura dos dispositivos legais citados, pode-se depreender que o procedimento de contratação direta deverá ser instruído com os documentos previstos nos incisos I a VIII do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, a saber: documento de formalização de demanda; estimativa de despesa; parecer jurídico; demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários; comprovação de habilitação e qualificação do contratado; razão da escolha; justificativa de preço e autorização da autoridade competente.

17. Assim, restando demonstrado no presente caso, até o momento, que tais exigências documentais foram cumpridas de forma parcial, todavia, ressaltamos a obrigatoriedade de se instruir o procedimento administrativo com todos os documentos relacionados no art. 72 da Lei de Licitações e Contratos, visando evitar contratação desarrazoada ou sem qualificação necessária.

III.3 – Da Justificativa da Contratação

18. Sobre a justificativa da necessidade da contratação, extraí-se da legislação de regência, tratar-se de ato atribuído à autoridade competente (ou, por delegação de competência, ao ordenador de despesa ou, ainda, ao agente encarregado da contratação no âmbito da Administração), a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam.

19. No processo de contratação direta sob análise, a justificativa foi devidamente manifestada, consoante se depreende do item “5” do Termo de Referência, com a exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes da locação e concessão de licença de uso do sistema de painel digital e dos equipamentos necessários.

20. É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Edilidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às suas necessidades, requisitos estes que foram atendidos.

III.4 – Do Termo de Referência e da Definição do Objeto

21. O Termo de Referência para a contratação direta consiste em um dos documentos que deverá instruir o processo e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende contratar, como a sua descrição detalhada, o valor estimativo de custos, prazo

contratual, entre outras exigências para execução do objeto da contratação direta, consoante estabelece o art. 6º, XXIII, alíneas “a” a “j”.

22. Em atendimento à exigência legal, o processo encontra-se instruído com o Termo de Referência afeto à contratação direta, ora pretendida, devidamente subscrito pela autoridade competente.

23. Para a licitude da contratação, impende também que a definição do objeto, descrita no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades da Casa Legislativa, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da obtenção de propostas adicionais de eventuais interessados na contratação direta.

24. A pesquisa direta de preços deve ser atualizada com, no mínimo, 03 (três) fornecedores, de modo a refletir, efetivamente, à realidade do mercado. Como também, as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão nº 1.782/2010 - Plenário), além de não poder haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara).

25. Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para estimar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para verificar a existência de recursos suficientes para acobertá-la.

26. No presente caso, *em que pese não competir a esta assessoria jurídica analisar a procedência e regularidade dos valores apresentados pelas empresas que realizaram as contações*, a pesquisa de preços e o orçamento apresentados amoldam-se aos critérios exigidos, quanto aos seus aspectos formais.

III.5 – Das Exigências de Habilitação

27. A Lei nº 14.133/2021 determina (art. 62) que “a habilitação é a fase em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em: jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; econômico-financeira”.

28. No tocante ao que estabelece o mencionado dispositivo legal, tal exigência deverá ser observada nas contratações diretas, conforme se infere do inciso V, art. 72 da Lei nº 14.133/2021, assim sendo, nota-se no processo que consta no termo de referência todas as exigências descritas na legislação.

III.6 – Da Previsão e Adequação de Recursos Orçamentários

29. Faz-se necessário, para a contratação direta por dispensa, que haja previsão prévia de recursos, a fim de satisfazer a obrigação, conforme uníssono entendimento constitucional e infralegal:

Na Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Na Lei nº 14.133/2021:

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:
IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

Na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

30. Assim, cumpre assinalar que foi evidenciado no processo que há dotações orçamentárias consignadas no Orçamento da Câmara Municipal de Araripina/PE para o exercício de 2025, que poderão suportar a despesa a ser contratada. Por isso, há o integral atendimento aos dispositivos retro citados.

IV – DA CONCLUSÃO

31. Ante o exposto, considerando que a contratação direta por dispensa de licitação encontra-se respaldada na Lei nº 14.133/2021, não tendo nenhum óbice, até o presente momento, que possa ensejar a sua nulidade, razão pela qual **opinamos** pela **regularidade** e **prosseguimento** do feito, procedendo-se, assim, à divulgação do Aviso no sítio eletrônico oficial da Câmara Municipal de Araripina/PE, pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis, bem como do extrato decorrente do contrato, que deverá ser mantido à disposição do público.

32. Registrados, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual e no Termo de Referência, juntamente com seus anexos. Não tendo sido inclusos, no âmbito de análise da Assessoria Jurídica, os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelo setor responsável e autoridade competente da Câmara Municipal de Araripina.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Araripina/PE, 2 de abril de 2025.

JOSIVAN GERALDO
DA
SILVA:74729799453

Assinado de forma digital
por JOSIVAN GERALDO DA
SILVA:74729799453
Dados: 2025.04.02 12:20:40
-03'00'

Josivan Geraldo da Silva
Advogado - OAB/PE Nº 33.650