

PROCESSO Nº: 013/2023.
DISPENSA: 009/2023.
INTERESSADO: Câmara Municipal de Cruzeta/RN.
ASSUNTO: Parecer Jurídico em Contratação Direta.



PARECER JURÍDICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO SERVIÇO DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS. ART. 24, II, DA LEI Nº. 8.666/1993. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta assessoria jurídica, no interesse da Câmara Municipal de Cruzeta, pretendendo orientação jurídica quanto à possibilidade de realização de *dispensa de licitação*, em razão do pequeno valor contratação, para “*contratação de empresa especializada no serviço de agenciamento de viagens, prestação de serviço de pesquisa de preço, reserva, emissão, marcação, remarcação, endosso, fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais (...)*”, como depreende-se da instrução dos autos.

2. O expediente administrativo foi inaugurado através de Ofício, subscrito pela Secretária Administrativa, justificando a necessidade e solicitando a instauração de procedimento administrativo com vistas à mencionada contratação.

3. Na sequência, os autos foram instruídos com os seguintes documentos: a) termo de referência e o respectivo ato de aprovação pela autoridade competente; b) cotações e pesquisa de preços; c) autorização da autoridade competente para realização da dispensa; d) termo de dispensa de licitação; e) termo de ratificação de dispensa, subscrito pela autoridade competente, entre outros documentos e despachos.

4. Com a aprovação do gestor, e em conformidade com o parágrafo único¹, do art. 38, da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, o feito foi encaminhado a esta assessoria jurídica para análise e emissão de parecer jurídico.

5. É o relatório. Passo a fundamentação



II. DA FUNDAMENTAÇÃO

6. Preliminarmente, resta consignar que o presente exame limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta e da regularidade processual, tendo sido abstraída a análise dos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa, vez extrapolam os limites desta assessoria jurídica.

7. Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, quanto à exequibilidade, trata-se de ato enunciativo, que são os atos que não expressam uma vontade estatal, seja ela criadora de direitos, regulamentadora ou negocial. O parecer, assim como a certidão, a declaração, o atestado e a apostila, por não expressar um comando, é considerado ato administrativo apenas no aspecto formal, pois somente serve ao desiderato de expressar o conteúdo ou a existência de dados ou informações constantes de arquivo do órgão ou uma opinião ou juízo de valor sobre situação fática ou jurídica, não se vinculando aos que enunciam, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

8. Com efeito, ultrapassada essa observação, ressalta-se que o propósito da consulta, portanto, restringe-se à análise da possibilidade de contratação direta, por meio de dispensa de licitação em razão do pequeno valor, com fundamento na Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, conforme instrução dos autos.

9. Em sede constitucional, o art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório para contratações feitas pela Administração Pública. Porém, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, 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

¹ Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: [...] Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



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. (grifo nosso).*

10. Em sintonia com a determinação constitucional supracitada, que faz ressalva aos casos previstos na legislação infraconstitucional, o legislador previu as hipóteses em que não se faz necessário a realização de certame licitatório, autorizando a administração pública a celebrar contratações diretas, sem observar regras específicas aplicáveis às licitações.

11. Essas exceções são as que, até a publicação da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, estavam previstas basicamente nos artigos 24 e 25, ambos da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, relativas à dispensa e à inexigibilidade de licitação, respectivamente. Evidencia-se que outras normas também podem trazer diferentes hipóteses de dispensa de licitação, a exemplo da Lei n.º 13.303/2016 (Lei das Estatais), mas pela especificidade não se aplica ao caso proposto para análise.

12. Ressalte-se que os citados artigos da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, continuam vigentes, mesmo com a publicação da Lei n.º 14.133/2021. Assim, **cabe à autoridade competente definir a legislação que regerá o procedimento para contratação**, sendo expressamente vedada a combinação dos referidos normativos, ainda que coexistam no sistema jurídico por certo período, como será demonstrado.

13. Com a sanção presidencial e consequente publicação da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, no Diário Oficial da União, a administração pública vê-se diante de um novo regime para realização de licitações e celebrações de contratos administrativos, razão pela qual, dada a coexistência de normativos vigentes e que tratam da mesma matéria, importante tecermos algumas considerações acerca da nova legislação, para então analisarmos a possibilidade da pretensa contratação direta e seu fundamento.

14. Com efeito, a nova Lei entrou em vigor na data de sua publicação (1º de abril de 2021), o que significa que ela já produz efeitos e pode ser aplicada pela administração pública. **Contudo, o legislador previu que a nova Lei conviverá por dois anos com as leis que**

compõem o que chamaremos de antigo regime de licitações e contratos administrativos, composto pelos seguintes normativos: a Lei n. 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações e Contratos), a Lei n. 10.520/2002 (Lei do Pregão) e os dispositivos da Lei n. 12.462/2011 que tratam do Regime Diferenciado de Contratações Públicas. Essas leis somente serão revogadas quando decorridos 02 (dois) anos da publicação da nova lei, senão vejamos:



Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

[...]

Art. 193. Revogam-se:

[...]

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei. (grifos nossos).

15. Dessa forma, nesse intervalo de tempo em que se dará o regime de transição, a administração pública poderá aplicar qualquer dos regimes, tanto o antigo quanto o novo, conforme sua preferência, contanto que aplique um ou outro de forma integral. Assim, nesse período, a administração dispõe de três opções para realizar suas contratações: **i. aplicar o novo regime; ii. aplicar o antigo regime; ou iii. alternar os regimes**, ora promovendo licitações ou contratações diretas sob o antigo regime e ora promovendo licitações ou contratações diretas sob o novo regime, desde que devidamente fundamentado nos processos administrativos. **Frise-se, o que não se permite é uma combinação dos dois regimes.**

16. No caso específico dos autos, **por expressa opção da autoridade competente, a pretensa contratação terá como fundamento a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**, razão pela qual essa será a norma que regerá o procedimento e o pretense contrato.

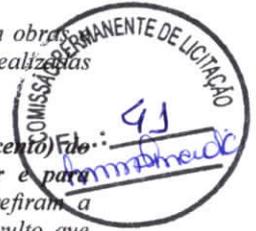
17. Nada obstante, como se observa, almeja-se a contratação por dispensa de licitação em razão do valor, com esteio no art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se

refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjuntamente e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (grifo nosso).



18. A fim de esclarecer os valores a que se referem os incisos acima citados, observemos o teor do art. 23, inciso I, "a" e inciso II, "a", da Lei n. 8.666/93:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

[...]

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (grifo nosso).

19. Nada obstante os valores citados acima, de **R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais)** e **R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**, importante ressaltar que referidos valores foram atualizados através do Decreto Federal n. 9.412, de 18 de junho de 2018, de modo que, para obras e serviços de engenharia, como especifica o inciso I, "a", do citado art. 23, o valor de referência a ser considerado é de **R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais)**; e, para compras e serviços que não sejam relacionados a obras e serviços de engenharia, na forma do inciso II, "a", do citado art. 23, o valor de referência a ser considerado é de **R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais)**.

20. Assim, cotejando o art. 24, incisos I e II, com o art. 23, inciso I, "a" e inciso II "a", bem como observando-se a devida atualização de valores operada pelo Decreto Federal n. 9.412, de 18 de junho de 2018, **tem-se como teto, para fins de dispensa em razão do valor, especificamente para obras e serviços de engenharia, o valor de até R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais); ao passo que para outros serviços e compras, tem-se como limite o valor de até R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais).**

21. No caso em tela, tendo em vista tratar-se, em suma, de *contratação de*

serviço emissão de passagens aéreas, devidamente especificados no termo de referência, a pretensa contratação pode se amoldar ao permissivo legal do art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Contudo, **não consta nos autos estimativa dos gastos para fins de aferição do presente pressuposto.**



22. Pois bem, tratando-se especificamente do caso em tela, não constam nos autos a estimativa de gastos com a presente contratação. Inclusive, não consta no termo de referência a estimativa do quantitativo de passagens aéreas que poderão ser consumidas.

23. Embora não seja possível deterctar o exato valor a ser gasto a título de taxa de agenciamento, deve haver dentro da programação da Câmara uma expectativa previsível acerca de quantas viagens deverão ser realizadas, ainda que este número sofra alterações.

24. Neste esteio, **faz-se necessário consignar nos autos estimativa básica de quantos bilhetes aéreos se espera consumir no presente exercício.**

25. Assim, acostadas as mencioandas estimativas e cumpridas as formalidades legais, não vislumbramos qualquer óbice jurídico à continuidade do procedimento de contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, **desde que o valor global a ser usado para fins de emissão de passagens aéreas não ultrapasse o valor permissivo legal que autoriza a contratação direta.**

26. Ademais, como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o praticado no mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela administração pública.

III. DA CONCLUSÃO

27. Diante do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ressalvados os aspectos técnicos e financeiros, bem como a conveniência e a oportunidade, tendo por intuito exclusivo assistir a autoridade administrativa no controle interno da legalidade dos atos administrativos, **desde que observados os termos e ressalvas deste parecer, especialmente os itens 21 a 25, opinamos favoravelmente à formalização da dispensa de licitação e contratação direta** descrita nos autos, com fulcro no art. 24, II,

da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, tendo em vista que o pretenso contratado apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (menor taxa de agenciamento), desde que o valor global a ser usado para fins de emissão de passagens aéreas não ultrapasse o valor permissivo legal que autoriza a contratação direta R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais).



28. Ressalte-se, por oportuno, que essa Assessoria Jurídica se limitou à análise de aspectos jurídicos da matéria proposta e da regularidade processual dos documentos até então constantes dos autos, tendo sido abstraída a análise dos aspectos técnicos, econômicos e financeiros.

29. É o parecer, salvo melhor juízo.

Cruzeta/RN, 02 de fevereiro de 2023.

Tony Robson da Silva
OAB/RN 14.801