

**PROCESSO Nº:** 017/2023.

**DISPENSA:** 022/2023.

**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 PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA EM RECURSOS HUMANOS E E-SOCIAL. ART. 75, II, DA LEI Nº. 14.133/2021. 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 PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA EM RECURSOS HUMANOS E E-SOCIAL**", como depreende-se da instrução dos autos, cuja especificação consta do termo de referência.

2. O expediente administrativo foi inaugurado através de Ofício, subscrito pela Secretária Administrativa, a Sra. Mauricéa Monteiro de Medeiros Almeida, 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; b) ato de aprovação do termo de referência; c) cotações e pesquisa de preços; e) declaração de disponibilidade orçamentária; f) autorização da autoridade competente para realização da dispensa; g) termo de autuação do processo; h) minuta do contrato, entre outros documentos.



4. Com a aprovação do gestor, e em conformidade com o inciso III<sup>1</sup>, do art. 72, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, 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. 14.133/2021, 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:

---

<sup>1</sup> 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: [...] III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;



*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. (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. No caso específico dos autos, **por expressa opção da autoridade competente, a pretensa contratação terá como fundamento a Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021**, razão pela qual essa será a norma que regerá o procedimento e o pretense contrato.

15. Nada obstante, como se observa, almeja-se a contratação por dispensa de licitação em razão do valor, com esteio no art. 75, I, da Lei nº. 14,133/2021, *in verbis*:

*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;*

*[...].*

16. De antemão, ressalte-se que o valor constante do referido inciso fora atualizado para o exercício financeiro de 2023, através do Decreto Federal n. 11.317, de 29 de dezembro de 2022, **aplicável desde 1º janeiro de 2023**, senão vejamos:

*Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo.*

*Art. 2º A atualização dos valores de que trata o art. 1º será divulgada no Portal Nacional de Contratações Públicas, de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021.*

*Art. 3º Fica revogado o Decreto nº 10.922, de 30 de dezembro de 2021.*

*Art. 4º Este Decreto entra em vigor em 1º de janeiro de 2023.*

17. De acordo com o anexo acima citado, o valor de trata o inciso II, do art. 75, da Lei n. 14.133/2021, foi atualizado para **R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos)**, sendo essa a primeira baliza que os contratos a serem celebrados por dispensa de licitação com esteio no referido inciso encontram. Assim, para efeito da pretensa contratação, esse será o valor de referência.

18. No caso em tela, a pretensa contratação amolda-se ao permissivo legal do art. 75, inciso II, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, cujo valor orçado nos autos, inclusive, **é inferior ao teto**, observada atualização operada através do Decreto Federal n. 11.317, de 29 de dezembro de 2022, contudo, não consta comprovação de que a contratação obedece a limitação deste valor para efeito de contratação de objetos de mesma natureza, consoante declaração constante dos autos, previsto no §1º do mesmo artigo 75.



19. Nada obstante, nos processos de contratação direta, em que pese não haja a necessidade de realização de certame licitatório, para fins de instrução processual, deve ser observado o procedimento estabelecido pelo art. 72, da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, senão vejamos:

*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.*

20. Com isso, temos que o rito a ser seguido exige, inicialmente, que haja um documento, assinado pelo requisitante, apto a dar início a um processo de aquisição de produtos ou serviços. Tal documento deve conter, pelo menos, **i) a justificativa da necessidade da contratação; ii) a quantidade de serviço ou produtos a serem adquiridos; iii) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou recebimento dos produtos; iv) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares, se for caso, e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços.**

21. A seguir, e anexo ao documento de formalização da demanda, deve ser elaborada a justificativa de preços, o que será viabilizada, se for o caso, através estudo

técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, e será calculada na forma do art. 23, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021.

22. Para a pretensa contratação direta, deve ser demonstrado, ainda, compatibilidade entre o objeto da contratação e os recursos orçamentários disponibilizados para arcar com as despesas, através de **declaração de adequação orçamentária e informação de dotação** para fazer face à contratação.

23. Sem inovar na espécie, a nova lei exige a comprovação de que o eventual contratado preenche os requisitos de habilitação que, nos termos do art. 62, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, subdivide-se em: a) jurídica; b) técnica; c) fiscal, social e trabalhista; e e) econômico-financeira. Para as dispensas de licitação, em regra, tal habilitação é evidenciada pelo ato constitutivo e certidões de regularidade fiscal, trabalhista e do FGTS.

24. Ademais, deve constar dos autos as **razões de escolha do fornecedor, justificativa do preço e autorização do gestor e ordenador de despesa**.

25. Outrossim, observa-se, de forma complementar ao rito estabelecido pelo art. 72, as disposições constantes dos §§ 1º, 3º, 4º e 7º, do art. 75, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

26. Nessa linha, as pretensas contratações diretas, por dispensa de licitação, em razão do valor, **serão preferencialmente precedidas divulgação de aviso no site da Prefeitura do Município**, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da administração pública em obter propostas adicionais de eventuais interessados, no intuito de ser escolhida a proposta mais vantajosa, **o que vislumbramos no caso dos autos**.

27. Com efeito, ainda que o Município/Órgão possua prazo de até 06 (seis) anos, contados da publicação da nova lei, para cumprir as regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial, por força do inciso III, do art. 176, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, tendo em vista que o referido município conta com população inferior a 20 (vinte) mil habitantes, tal determinação não deve ser óbice à publicidade a que se refere o § 3º, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, **razão pela qual deve ser atendida a determinação e, quando não for possível através de sítio oficial, que o seja através da imprensa oficial do Município**.



28. Importante ressaltar que a implementação das regras previstas nos artigos 7º e 8º, da Lei nº 14.133/2021, relacionadas aos agentes responsáveis pela condução das licitações e a segregação de funções, estão igualmente submetidas ao prazo de 06 (seis) anos, por força dos incisos I e II, do art. 176, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

29. Pois bem, tratando-se especificamente do caso em tela, **não vislumbramos o estudo técnico preliminar nos autos. Contudo, não vislumbramos prejuízo à contratação, ante ausência do referido instrumento**, posto que o termo de referência anexado define com clareza o objeto e a quantidade que se pretende adquirir, tendo por escopo atender as necessidades da Câmara Municipal, que não dispõe de profissional capacitado para realização deste objeto em seu quadro de servidores.

30. Considerando a análise jurídica, **o presente caso amolda-se ao permissivo legal que autoriza a contratação direta, nos moldes já delineados**, vez que o valor de referência é abaixo do informado no referido dispositivo. Contudo, ressalve-se que **resta pendente nos autos, análise de que a contratação obedece ao limite estabelecido em lei, observadas as despesas com objetos de mesma natureza**, motivo pelo qual tal análise deve ser feita antes do prosseguimento do feito, para fins de validade deste parecer jurídico.

31. Ressalte-se que, com o novo regime, **não é mais necessário a comunicação da dispensa à autoridade superior no prazo de 03 (três) dias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias**, como condição para eficácia dos atos do processo, devendo, contudo, ocorrer tudo dentro de um prazo razoável, em consonância com os princípios do regime jurídico administrativo.

32. 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. CONCLUSÃO

33. 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 o item 30 opinamos favoravelmente à formalização da dispensa de licitação e contratação direta**, com fulcro no art. 72, II, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021.

34. Recomendamos, com esteio no parágrafo único, do art. 72, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, que o ato que autoriza a contratação direta, ou o extrato decorrente do contrato, seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

35. Frise-se, por oportuno, que a responsabilidade pela correta instrução dos autos, com toda a documentação necessária, bem como pela regularidade das especificações de quantitativos, valores, cálculos e especificação técnica do objeto, será dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos referidos documentos, assim como a observância do limite de valor de contratações via dispensa em razão do valor para objeto de mesma natureza, cujo acompanhamento compete ao setor de contratações.

36. É o parecer, salvo melhor juízo.

Cruzeta/RN, 14 de abril de 2023.

  
TONY ROBSON DA SILVA  
OAB/RN 14.801