



PARECER JURÍDICO

INTERESSADO:	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES DE CARNAÍBA /PE
ASSUNTO:	ANÁLISE DE PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. HIPÓTESE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. ENQUADRAMENTO. ART. 72 C/C ART. 75, CAPUT, INICSO II, DA LEI 14.133/2021

I-RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico, encaminhada à esta Assessoria Jurídica, haja vista decisão do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Carnaíba /PE, o Sr. Alex Mendes da Silva, determinando adoção das providências legais cabíveis para abertura de procedimento licitatório, na modalidade pertinente, visando a celebração de contratação de pessoa especializada para **contratação de empresa para fornecimento de material de limpeza, gênero alimentício, copa e cozinha para atender as necessidades da Câmara Municipal de Carnaíba-PE.**

Por fim, determinou que fosse solicitado à Assessoria Jurídica da Câmara de Carnaíba sobre o enquadramento ou não do procedimento em questão em uma das hipóteses de contratações diretas, previstas na Nova Lei de Licitações e Contratos.



À vista disso, resta a esta Assessoria Jurídica analisar o procedimento administrativo sobre o prisma da possibilidade e legalidade da contratação, atentando-se para os atos até então praticados e, ao final, opinar.

É o relatório. Passo a análise jurídica.

II-DA ANÁLISE

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação tem a finalidade de assessorar a autoridade no controle da legalidade dos atos a serem praticados ou já efetivados no processo de contratação direta. Destarte, envolvendo o exame do procedimento administrativo e dos instrumentos a serem celebrados e publicados.

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.

Ademais, vale ressaltar que observações são feitas sem caráter vinculativo, pois incumbe à autoridade assessorada, dentro da sua margem de discricionariedade conferida por lei, avaliar e decidir, nos limites legais.

ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

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 Constituição Federal de 1988.

Este princípio- o da licitação- por ser regra, deve ser lido de forma mais extensiva possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restrita.



Assim, manda, a boa hermenêutica, por meio de enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

Não obstante a 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.

DA VIABILIDADE JURÍDICA DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

Nos termos do art. 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.

Consta nos autos do processo: *i)* pesquisa de mercado realizado pelo Setor de Licitação, *ii)* A empresa escolhida apresentou o menor valor para realizar pelo fornecimento dos produtos, *iii)* o valor global orçado para prestação dos serviços é de R\$ 41.103,50 (quarenta e um mil cento e três reais e cinquenta centavos) em doze parcelas de até R\$ 3.425,29 (três mil quatrocentos e vinte e cinco reais e vinte e nove centavos) mensais.

A priori essa compra pode ser contratada de forma direta, uma vez que compra e o valor orçado estão enquadrados na hipótese do art. 75, inciso II da Lei Federal 14.133/2021, mas é necessário verificar também a formalidade exigida no art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021 para poder realizar a contratação direta. Passo a análise:

Os autos do processo estão devidamente instruídos com os seguintes documentos:

- I. Com o pedido de contratação de compra e com o respectivo **termo de referência**, formalizando a demanda, conforme exigido no art. 72, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021.



- II. O termo de referência, onde consta os produtos, e o prazo de execução; consta também nos autos do processo os orçamentos elaborados pelo Setor de Licitação, assim estimando a despesa para execução, conforme exigido no art. 72, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021.
- III. A dotação orçamentária por onde correrão as despesas com a contratação, cumprindo o art. 72, inciso IV da Lei Federal nº 14.133/2021.
- IV. Consta a pesquisa de preços realizada pelo Setor de competente, onde a empresa escolhida para fornecer os produtos foi escolhida por ter apresentado o menor preço, cumprindo o art. 72 incisos VI e VII da Lei Federal nº 14.133/2021.
- V. Toda documentação de habilitação e qualificação da empresa escolhida, demonstrando que a empresa escolhida preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, conforme dispõe o art. 72 inciso V da Lei Federal nº 14.133/2021.

Por último, verifico estar presente o interesse público na contratação de pessoa especializada para prestar **contratação de empresa para fornecimento de material de limpeza, gênero alimentício, copa e cozinha para atender as necessidades da Câmara Municipal de Carnaíba-PE**. Portanto, restou demonstrado no presente caso, que tais exigências documentais do art. 72, da Lei de Licitações e Contratos, foram cumpridas.

DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

Sobre a justificativa da necessidade da contratação, extrai-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.

No processo de contratação direta, a justificativa constante no Termo de Referência, com exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes, foi manifestada, em síntese, nos seguintes termos:



CÂMARA MUNICIPAL DE
CARNAÍBA-PE
CASA MAJOR SATURNINO BEZERRA



A contratação acima descrita, que será processada nos termos deste instrumento, especificações técnicas e informações complementares que o acompanham, quando for o caso, Justifica-se a necessidade de contratação de empresa para fornecimento de material de limpeza, gênero alimentício, copa e cozinha para atender as necessidades da Câmara Municipal de Carnaíba-PE, pela necessidade da devida efetivação de compra para suprir demanda específica, considerada oportuna e imprescindível, bem como relevante medida de interesse público; e ainda, pela necessidade de desenvolvimento de ações continuadas para a promoção de atividades pertinentes, visando à maximização dos recursos em relação aos objetivos programados, observadas as diretrizes e metas definidas nas ferramentas de planejamento aprovadas. Tendo como base o Princípio da Continuidade dos serviços públicos, segundo o qual a Administração Pública executa suas atribuições essenciais ou necessárias aos administrados. Sendo assim, o serviço público, como atividade de interesse coletivo, visando a sua aplicação diretamente a população, não pode parar, deve ele ser sempre contínuo, pois sua paralisação total, ou até mesmo parcial, poderá acarretar prejuízos aos seus usuários.

Os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas que devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que ateste o referido ato.

Inobstante o fato da presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 75, da Lei 14.133/21 no que justifica a contratação direta, vale tecer alguns comentários a despeito de eventual fragmentação de despesa, o que ensejaria afronta a Lei de Licitações.

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência recomendam que nas compras deverão ser observadas as quantidades a serem adquiridas em função do consumo estimado.



Portanto, deve haver um planejamento para a realização das compras, além disso, este planejamento deve observar o princípio da anualidade do orçamento "Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente da falta de planejamento. * - Manual TCU.

A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI estabelece o dever de licitar de forma a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, em obediência aos princípios da impessoalidade, da isonomia, da publicidade, da moralidade e da legalidade.

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 de efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder a real demanda da Edilidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às suas necessidades. Eis que estes quesitos foram atendidos.

DAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO

A lei 14.133/2021 determina no 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, trabalhista, econômica e financeira.

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

DA PREVISÃO E ADEQUAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS





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 infra legal.

Assim, cumpre assinalar que foi evidenciado no processo, que há dotação orçamentária consignadas no Orçamento da Câmara Municipal de Carnaíba, para o exercício de 2024, que poderá suportar a despesa a ser contratada. Por isso, há o integral atendimento aos dispositivos retro citados.

DO CONTRATO

Ao analisar o contrato, verifico que consta os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas da Lei 14.133/2021 e às cláusulas contratuais.

Verifiquei também a existência de cláusulas que dispõe sobre o preço e as condições de pagamento, a periodicidade do pagamento, o crédito pelo qual correrá a despesa, a data-base e a periodicidade de reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária.

Consta com clareza e precisão as condições para execução do contrato, cláusulas que definem os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, casos de extinção e alteração do contrato, fazendo referência ao fiscal do contrato designado ao ato próprio.

Portanto, a referida Minuta de Contrato, atendeu todos os dispositivos da Lei 14.133/2021, assim decidi emitir parecer aprovando a presente minuta de Contrato.

DA PUBLICIDADE E DA EFICÁCIA DO CONTRATO

A Lei nº 14.133/2021 instituiu o Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP. Trata-se de um site que reunirá informações sobre todas as licitações e contratos administrativos regidos pela nova lei de licitações, inclusos União, Estados e Municípios, e que também poderá ser utilizado como plataforma para realização das licitações eletrônicas.



O art. 94 estabelece que é condição de eficácia dos contratos administrativos a divulgação do contrato no Portal Nacional de Compras Públicas PNCP.

Com efeito, em 09/08/2021, o Ministério da Economia fez o lançamento oficial do Portal Nacional de Contratações Públicas, disponibilizando, em sítio eletrônico específico, parte das funcionalidades descritas na nova Lei nº 14.133/2021, inclusive as relacionadas à publicidade dos instrumentos de contrato.

Ocorre que, a despeito de todo o esforço que desde então tem sido empreendido pelas unidades competentes, ainda não é tecnicamente viável a utilização do PNCP pela área administrativa da Câmara Municipal de Carnaíba/PE. E, infelizmente, não se afigura possível antever de pronto, com satisfatória precisão, o tempo que ainda despenderão as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal, foi o que restou da análise do Acórdão do TCU nº 2.458/2021 - Plenário.

Para tanto, despontam iniciativas dos órgãos de controle externo no sentido de fomentar, por parte de seus jurisdicionados, providências para a célere integração ao PNCP, afinal, já houve o transcurso de mais da metade do período de transição previsto no art. 191 da NLL

Nesse sentido, merece destaque a iniciativa do Conselho Nacional de Presidente dos Tribunais de Contas (CNPTC), adotada em 17/03/2022, consistente em recomendar “aos Tribunais de Contas adoção de medidas para adesão dos jurisdicionados ao Portal Nacional de Compras Públicas “Disponível em: <https://www.cnptcbr.org>”

Muito ainda há que se feito pelos órgãos e entidades de todo o Brasil no sentido de providenciarem a plena integração de seus sistemas e plataformas ao PNCP. Da mesma forma, há um longo caminho a ser percorrido pelo PNCP para o atendimento a todas as bases informações e funcionalidades exigidas pela Lei nº 14.133/2021.

III-DA CONCLUSÃO



Ante o exposto, entendo que a **contratação de empresa para fornecimento de material de limpeza, gênero alimentício, copa e cozinha para atender as necessidades da Câmara Municipal de Carnaíba-PE**, pelo valor global de R\$ 41.103,50 (quarenta e um mil cento e três reais e cinquenta centavos) em doze parcelas de até R\$ 3.425,29 (três mil quatrocentos e vinte e cinco reais e vinte e nove centavos) mensais, pode ser realizada de forma direta, porque está enquadrada na hipótese de contratação direta no art. 75, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021, uma vez que cumpriu o requisito material e formal para que se contrate de forma direta o presente serviço.

Registramos, por fim, que a análise consignada neste Parecer se atreve às questões jurídicas observadas na instrução processual e no Termo de Referência, juntamente com seus anexos. Não tendo sido inclusos, no âmbito das análises 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 Carnaíba/PE.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Carnaíba, 06 de novembro de 2024.

Carlos Antônio dos Santos Marques
Assessor Jurídico
OAB Nº 14.201