



ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO WALTER



PARECER JURÍDICO

PROCESSO : DISPENSA DE LICITAÇÃO 03/2024  
PROponente :  
ASSUNTO: Análise dos elementos formais imprescindíveis à edição do ato administrativo de dispensa de licitação.  
PARECER : Nº 05/2024  
REQUERENTE : Presidente da Câmara Municipal de Porto Walter/AC

***Ementa*** DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – I. Análise dos elementos formais imprescindíveis à edição do ato administrativo de dispensa de licitação. II. Contratação direta. Possibilidade legal, nos termos do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021.

**RELATÓRIO:**

Trata-se de solicitação da Presidência da Casa, encaminhada a esta Procuradoria, na qual se requer análise jurídica dos elementos formais imprescindíveis à dispensa de licitação para a contratação direta de empresa especializada no agenciamento de passagens fluviais, tendo em vista que o preço ofertado não ultrapassou o limite legal de dispensa de licitação, nos termos dos art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Justificou-se a contratação ao argumento de que o município de Porto Walter se localiza às margens do Rio Juruá, cujo acesso é exclusivamente fluvial ou aéreo. Assim como, existem muitas agendas a serem cumpridas pela administração desta casa, bem como pelo corpo legislativo, onde necessita-se de meios de locomoção para as comunidade de interior.

A requisição foi protocolada junto ao Agente de Contratação, que na sequência instruiu o processo com as informações preliminares pertinentes a toda e qualquer contratação pública, independentemente de efetivarem-se na via licitatórias ou através de contratação direta.

Consta nos autos os seguintes documentos:

1. Memorando do Chefe do Setor de Almoxarifado;
2. Documento de Formalização de demanda;
3. Mapa Comparativo;
4. Cotações;
5. Estudo técnico Preliminar;
6. Termo de Referência
7. Justificativa de Contratação Direta na modalidade não eletrônica;
8. Aviso de Dispensa de Licitação;

Rua Alfredo Sales, s/nº – Centro – CEP-69.982-000, Porto Walter - Acre  
CNPJ – 63.603.641/0001-50, Telefone 0xx (68) 3325 –8194



ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO WALTER



9. Aviso da dispensa de licitação em sítio eletrônico oficial da prefeitura, Mural do TCM e PNCP
10. Despacho do Presidente da Câmara solicitando informações de reserva orçamentária;
11. Termo de Declaração de disponibilidade e reserva orçamentária;
12. Minuta do Termo de Ratificação
13. Minuta do Contrato
14. Documentações da empresa vencedora;
15. Justificativa da escolha e do preço;
16. Razões da Escolha do Fornecedor;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria Jurídica, para a análise prévia quanto ao atendimento dos requisitos exigidos, prescrita no art. 72, inciso III, da Lei no 14.133/2021. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a municipalidade no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

## 2. PARECER:

Prefacialmente, importante destacar que o exame da questão posta cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados.

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, 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.

Sendo assim, o legislador constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021, entrou em vigência, em 1º de abril, e já se pode contratar, por dispensa de licitação, utilizando os novos limites, constantes no art. 75, superiores aos da Lei nº 8.666/93.

### DA VIABILIDADE DE COMPETIÇÃO:

A dispensa de licitação é consagrada por lei para situações em que é viável a competição. A lei determina a dispensa de citação por reconhecer que a sua ocorrência não traria os benefícios pretendidos ou, mesmo, acarretaria outros malefícios indispensáveis. A licitação seria uma solução inadequada ou desnecessária para promover o atendimento às necessidades coletivas ou comprometeria a realização de outros valores igual protegido pelo direito.

### DA QUESTÃO DE CUSTO E BENEFÍCIO:

Toda licitação envolve uma relação de custo e benefício. Há custos econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, custo para levantamento e montagem dos processos etc) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referente a



ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO WALTER



demora para o desenvolvimento dos atos da licitação. Também podem existir outras espécies de custo a ser examinado caso a caso. Em contrapartida a licitação produz benefícios para a Administração.

Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. A dispensa da licitação decorre do reconhecimento por lei de que os custos inerentes a uma licitação superam os benefícios que dela poderiam advir. A lei dispensa licitações para evitar o sacrifício dos interesses coletivos e supra individuais.

**A ESCOLHA LEGISLATIVA FUNDAMENTADA:**

**a) PROPORCIONALIDADE:**

Todas as hipóteses de dispensa de citação presente apresentam em comum a característica de previsão legislativa. Não se admite a criação de um caso de dispensa sem lei assim dispondo e no caso em tela enquadra-se no artigo 75, inciso II da lei 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;*

DECRETO Nº 11.871, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2023

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

**ANEXO ATUALIZAÇÃO DOS VALORES ESTABELECIDOS NA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**

DISPOSITIVO	VALOR ATUALIZADO
inciso II do caput do art. 75	R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)

Ou seja, nas compras em que o valor não ultrapasse o importe de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos), a licitação passou a ser dispensável à Administração Pública dos entes federativos, de todos os Poderes.

Ademais, o elenco do artigo 75 da lei 14133/2021 pode ser enquadrado em diversas categorias em vista de seu conteúdo jurídico e as finalidades que norteiam a sua instituição.

A hipótese de dispensa de citação do artigo 75 podem ser sistematizado segundo o ângulo de manifestação de desequilíbrio da relação do custo benefício, sendo que o caso em tela refere-se custo econômico da licitação, ou seja, o custo econômico da licitação, é superior ao benefício dela extraível.

O § 1º d o art. 75, da lei 14.133/2021 determina a obrigatoriedade da somatória de valores para determinação do cabimento da dispensa de licitação, in verbis:

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

Rua Alfredo Sales, s/nº – Centro – CEP-69.982-000, Porto Walter - Acre  
CNPJ – 63.603.641/0001-50, Telefone 0xx (68) 3325 –8194



ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO WALTER



- 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. (...)*

Quando o valor do somatório ultrapassar o limite estabelecido na lei, a solução reside em promover a licitação regular, porém observa-se que a somatório corresponde ao limite estabelecido, já que é de R\$ 46.125,00 (Quarenta e seis mil, cento e vinte e cinco reais).

Destarte, a fim de se cumprir o disposto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o legislador derivado exigiu que os processos de dispensa de licitação sejam formalizados, no que couber, com os elementos requeridos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021, 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.

**b) DO AVISO (PUBLICAÇÃO):**

No supra processo foi devidamente cumprido a exigência de divulgação do aviso da dispensa de licitação 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, sendo publicado no site oficial da câmara, obedecendo o que reza o no § 3º do art. 17 da lei 14.133/2021, in verbis:

*§ 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*



ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO WALTER



*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).*

Vemos que, a partir de agora, o gestor que decidir pela dispensa de licitação, deverá iniciar o processo com a requisição de sua demanda, a fim de que, em sendo o caso, seja realizado estudo técnico preliminar, confeccionado termo de referência, projeto básico ou projeto executivo que embasará a solução mais viável para a contratação.

Por outro lado, em relação à escolha do fornecedor, deverá a Presidência desta Casa, por meio da escoreita justificativa, apresentar os critérios que levaram à escolha do respectivo fornecedor/executante, cuja fundamentação, inclusive, poderá ser a preferência do menor preço.

**c) O PREÇO DE MERCADO E PESQUISA:**

O preço executado neste procedimento encontra-se dentro do mercado. Como na contratação direta administração não está liberada de promover todas as atividades de pesquisa de preço e de solicitação de oferta dos potenciais interessados, então percebe-se que no caso em tela foi obedecido e com isso existe a pesquisa de preço nos autos, além de haver também divulgação ampla pela Administração Pública a sua intenção de promover a contratação tal se destina inclusive ao fim de obter propostas dos agentes de econômicos privados.

Neste ponto, outra inovação trazida pela Lei nº 14.133/2021, relativamente à pesquisa de preços, é que ela deverá observar, inclusive, o mesmo procedimento do art. 23, que dispõe sobre os parâmetros utilizados para se chegar no valor estimativo da contratação, in verbis:

*Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.*

*§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:*

*I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);*

*II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de I (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o Índice de atualização de preços correspondente;*

*III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso:*



ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO WALTER



*IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;*

*V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.*

Como podemos verificar, o preço a ser pago deve ser compatível com aquele praticado no mercado, situação essa a ser comprovada mediante a juntada da documentação pertinente no respectivo processo de dispensa, incluindo, no mínimo, 03 (três) cotações de preços com fornecedores, pesquisa de contratações similares no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública, ou justificativa circunstanciada caso não seja viável obter esse número de cotações.

A despeito desta assertiva, o TCU já se manifestou:

*"o preço a ser pago deve ser compatível com aquele praticado no mercado, situação essa a ser comprovada pelo Banco do Brasil S/A mediante a juntada da documentação pertinente nos respectivos processos de dispensa, incluindo, no mínimo, três cotações de preços de empresas do ramo, pesquisa de preços praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública ou justificativa circunstanciada caso não seja viável obter esse número de cotações, bem como fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado" (TCU, Plenário. Acórdão nº 522/2014. Rei. Benjamin Zymler. 12.3.2014).*

*In casu*, verifica-se a realização de coleta de preços no mercado com, pelo menos, 03 (três) fornecedores que atuam no mesmo ramo, bem como a pesquisa de contratações similares no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública.

**d) DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA:**

Após a pesquisa de preço e a publicação do aviso de interesse da administração pública em contratação direta do objeto deste procedimento, então a equipe de Agente de Contratação buscou selecionar a melhor proposta possível com observância no princípio da isonomia, portanto a contratação foi ao melhor possível, nas circunstâncias existente e identificadas pela autoridade competente, conforme se vê acerca de condições do mercado e da capacitação do particular escolhido.

**e) DA GARANTIA AOS PRINCÍPIOS DA REPÚBLICA E DA ISONOMIA:**

A ausência de licitação não pode ser interpretada, também nessa hipótese, como autorização para a contratações abusivas ou infringentes ao princípio da isonomia.

Assim, imagine-se um invento apto a gerar resultados econômicos de grande relevo, cuja produção tenha demandado investimento vultuosos dos cofres públicos. A dispensa de citação não significa que a administração estaria liberada para produzir contratação por valores ínfimos (ou incompatíveis com investimento público e com valor económico do invento). Nem poderia adotar tratamento preferencial em



ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO WALTER



favor de determinados particulares sem assegurar a possibilidade de disputa por todos os possíveis interessados.

Urge destacar, por fim, que 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", nos moldes do parágrafo único do art. 72 do Novo Estatuto Licitatório.

No caso em tela Administração Pública, observou as formalidades em geral exigível em qualquer hipótese de contratação, pois mesmo sendo contratação direta não autoriza o afastamento das formalidades indispensável a realização de qualquer contrato.

No procedimento de tela observa-se que foi obedecido todos os requisitos que a lei dispõem, ou seja, os documentos que deve compor a dispensa de licitação estão com documento de formalização da demanda que consta nos autos termo de referência devidamente e preenchido com especificações e todos os detalhes que a lei exige, a estimativa de despesa calculada e na forma estabelecida no artigo 23, o parecer técnico que demonstra o atendimento dos requisitos exigidos, demonstração de compatibilidade da previsão de recursos ambientais com compromisso a ser assumido, a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária há nos autos a razão de escolha do contratado, a justificativa de preço e autorização da autoridade competente, portanto preenchendo todos os requisitos do artigo 72 da lei 14133 de 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:*

*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.*

Vemos, então, que, agora, o gestor que decidir pela dispensa de licitação, deverá iniciar o processo com um documento que apresente a necessidade da contratação para que, se for o caso, seja realizado um estudo técnico preliminar para definir a melhor solução para atendimento da necessidade, analisando-se, inclusive, os riscos daquelas soluções possíveis, para, ao final, se indicar qual a solução mais viável a ser contratada.

#### **f) DO CONTRATO:**

Acerca da formalização do contrato, a lei, em seu artigo 95, também flexibiliza a exigência do instrumento

Rua Alfredo Sales, s/nº – Centro – CEP-69.982-000, Porto Walter - Acre  
CNPJ – 63.603.641/0001-50, Telefone 0xx (68) 3325 –8194



ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO WALTER



de contrato na dispensa de licitação em razão de valor, prevendo a possibilidade de o instrumento ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Entretanto, encontra-se anexo a minuta do contrato o qual coaduna-se com os preceitos legais.

### 3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, no que tange a Contratação de empresa AMANHECER TRANSPORTE FLUVIAL, CNPJ : 23.051.610/0001-10 para Contratação de empresa especializada no agenciamento de bilhetes fluviais para atender demandas da Câmara Porto Walter – AC, no valor de R\$ 46.125,00 (Quarenta e seis mil, cento e vinte e cinco reais) mediante dispensa de licitação, com fundamento no Art. 75, II, da lei 14.133/2021, cumpridas as formalidades administrativas.

Outrossim, recomenda-se que não seja realizado nova dispensa como mesmo objeto pela mesma Secretaria sob pena de irregularidades, bem como seja todo o procedimento publicado no TCE/AC.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

S.M.J.

Sem mais para o momento, é esse o parecer.

Porto Walter, 15 de março de 2023.

**Glaciele Leardine Moreira**  
Consultora Jurídica  
OAB/AC 5.227