

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia -ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0159981/2024-ALE/ADV-GERAL/ADV-BORGES

Da: ADV-GERAL/ADV-BORGES

Para: Secretaria Geral

Processo nº: 100.172.000005/2024-91

Assunto: Aquisição de impressos personalizáveis e materiais gráficos.

Ementa:
Direito
Administrativo.
Contrato
Administrativo.
Dispensa de
Licitação.
Inciso II do
art. 75 da Lei
nº
14.133/2021
alterado pelo
Decreto
Federal n.
11.871/2023.
Análise
Jurídica.
Possibilidade.

I – RELATÓRIO

Trata-se de um processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, com o objetivo de obter uma manifestação jurídica desta Advocacia, concernente a contratação de empresa para **aquisição de impressos personalizáveis e materiais gráficos**.

Instruem o presente processo, dentre outros, naquilo que interessa, os seguintes documentos:

- a) Termo de Abertura de processo;
- b) Termo de Referência;
- c) Cotações de Preços realizadas junto à 3 (três) empresas;
- d) Documentos de habilitação da empresa que ofertou menor valor;

É o relatório necessário.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, de se registrar que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que, incumbe a este órgão prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração.

Pois bem.

Feita a ressalva acima pontuada, passemos à análise jurídica.

Da análise dos autos, verifica-se que o objeto da presente contratação, de acordo com o que postulado consiste na contratação de empresa para aquisição de impressos personalizáveis e materiais gráficos, para necessidades da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

De saída, insta esclarecer que a regra geral para fins de contratação pelo Poder Público é a realização de procedimento licitatório tanto que a Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, dispõe que as contratações públicas deverão ser processadas por meio de licitação, ressalvadas as hipóteses legais.

Ou seja, há situações em que a Administração recebe da própria Lei o comando para a contratação direta; há outras em que a Administração recebe da mesma Lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse social e sua urgência, desde que obedecidas às normas legais; há hipóteses em que a Administração defronta-se com inviabilidade fática para licitar, anuindo à lei em que é inexigível fazê-lo e, ainda, há um caso em que à Administração é defeso licitar, por expressa vedação da Lei.

Segundo o artigo 75 da Lei n. 14.133/2021, que trata dos casos em que é dispensável a licitação, mais especificamente no inciso II, destaca, senão vejamos:

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (grifei)

Desse modo, na esteira das disposições legais trazidas no Decreto Federal n. 11.871/2023, a dispensa prevista no inciso acima referido seria possível para outros serviços e compras de valor até R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos).

Assim na hipótese do artigo 75, com seus respectivos incisos e parágrafo único, acerca de licitações dispensáveis, em que se enquadra, em tese, a situação presente, não é a lei exatamente que declara dispensada a licitação, pois que a lei apenas informa que, em ocorrendo os pressupostos, que nem sempre são objetivos, mas muitas vezes decorrem de entendimentos pessoais do gestor, então a autoridade poderá dispensar a licitação e contratar diretamente.

Isso porque é cediço que a Administração não deve fazer nem mais nem menos do que o necessário para atingir a finalidade legal.

A finalidade é inerente ao princípio da legalidade e consiste na aplicação da lei tal como ela é, ou seja, na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada.

Trazendo essas ideias para o âmbito das contratações, verifica-se que a mera autorização legal para a aquisição de certos produtos ou a possibilidade de prorrogação, por exemplo, não se justifica quando se percebe que não são mais necessários ou existam outros meios legais para a execução do serviço.

E como a Administração sempre está subordinada ao direito público no que se refere ao motivo, finalidade, competência, forma e procedimento de seus contratos, não há como destoar desses elementos essenciais.

Diante dessas considerações, a supremacia do interesse público deve estar na lei que fundamenta o agir da Administração. E sempre há a necessidade de motivação, não basta haver previsão legal para que se realize um ato administrativo. Os pressupostos fáticos previstos na lei devem estar presentes.

Leciona Marçal Justem Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª Edição, Dialética, pág. 221, que:

A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. (grifei)

Assim, quando o Administrador pratica seus atos, deve expor as circunstâncias fáticas para justificar a subsunção à autorização legal. Com isso, garante-se transparência à Administração pública, permitindo um melhor controle, inclusive quando de eventual apreciação pelo Poder Judiciário.

No caso ora em tela, a realização da pretensa contratação se encontra devidamente motivada com a juntada do Termo de Referência devidamente aprovado pela autoridade superior além da cotação de preços, em que se verificou o menor preço apresentado pela empresa M & M GRAFIC E EDITORA LTDA, sob o CNPJ n. 01.176.195/0001-98, no valor total de R\$ 8.070,00 (oito mil e setenta reais).

Portanto, pode se verificar que, no caso em comento, o montante a ser contratado encontra-se no limite disposto no Decreto Federal acima citado, sendo que o valor da contratação ora em tela não se justificaria para fins de deflagração de eventual licitação, tanto em relação aos custos econômicos diretos, quanto aos indiretos, pois iria de encontro aos princípios da economicidade e eficiência, daí a previsão legal do que disposto no Decreto Federal acima citado em conjugação com o inciso II do art. 75 da novel Lei n. 14.133/2021.

Nos ensinamentos do professor Diógenes Gasparini (2012, p. 581), tal dispensa de licitação é “coerente e de todo justificável”, vez que:

A execução de pequenas obras ou a prestação de singelos serviços de engenharia [também as compras de pequeno vulto] são medidas simples que não se compatibilizam com procedimentos solenes, dotados de formalidades que só emperrariam a atividade da administração, sem vantagem alguma. (grifei)

Carvalho Filho (2014, p. 254), por sua vez, pontua:

Anote-se que o administrador, mesmo nesses casos, poderá realizar a licitação, se entender mais conveniente para a administração. Não há obrigatoriedade de não licitar, mas faculdade de não fazê-lo.

Como se vê, o legislador ordinário disponibilizou para o gestor público a oportunidade de adquirir bens ou contratar serviços (de engenharia ou não) de pequeno vulto, pela via que pudesse realizá-los de modo menos burocrático, do que impor todo ritual e custos necessários de lançamento e consecução de um certame licitatório, ficando a seu cargo esta decisão. É aqui vislumbrado, pois, o princípio da eficiência, na sua faceta da economicidade.

Nessa hipótese, embora seja possível a competição, a lei faculta à Administração Pública dispensar a licitação devido ao baixo valor da contratação, visto que o custo econômico advindo do procedimento licitatório seria superior aos benefícios trazidos por ele.

No entanto, para que a contratação direta mediante dispensa fundamente-se no inciso II do art. 75 da Lei 14.133/2021 e para que não haja nenhum vício no ato, a despesa decorrente não poderá estar fracionada, o valor pago deve referir-se ao montante total da contratação, visto a inaplicabilidade do permissivo para parcelas da mesma compra, o que verifica ser o caso dos autos, após pesquisa de preços obtidos juntos aos fornecedores, empresas que são do ramo do objeto destes autos.

Em relação ao preço, nota-se que de acordo com o que consta nos autos, o valor se demonstra compatível com a realidade do

mercado em se tratando do objeto buscado, podendo ser adquirido sem qualquer afronta a lei que rege os procedimentos licitatórios.

Por outro lado, no que se refere a eventual elaboração de contrato, de se observar que as disposições legais trazidas no art. 95 da Lei nº 14.133/2021 (Art. 95. *O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço: I - dispensa de licitação em razão de valor; II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor*) incide ao caso em tela, eis que a aquisição (compra) do objeto dos autos é de entrega imediata e integral além de ser dispensável em razão de valor, sendo dispensável a formalização por meio de contrato **bastando, apenas, para tanto, a nota de empenho da despesa**, a exemplo.

DOS REQUISITOS ESPECÍFICOS PREVISTOS NO ARTIGO 72 DA LEI 14.133/2021

Eis a previsão contida no artigo 72 da Lei 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:

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.

Passa-se a verificar se estão presentes todos os requisitos legais:

I) Documento de Formalização da Demanda e Termo de Referência:

Os Documentos Memorando 0152874 e Termo de Referência 0153648 atendem o primeiro requisito.

II) Estimativa da Despesa:

Houve a elaboração do Quadro Estimativo n.º 05/2024 (0157898).

III) Parecer Jurídico:

Documento em elaboração por este parecerista.

IV) Previsão de Recursos Orçamentários:

Realização de Pré-empenho 2024PE000009 (0158725).

V) Requisitos de Habilitação e Qualificação:

Sobre os requisitos de Habilitação e Qualificação, tem-se as previsões legais estabelecidas dos artigos 62 a 70 da lei 14.133/2021.

A Comissão Permanente de Licitação - CPL através do Despacho CPL-ALERO 2024 (0158505) declarou a presença dos requisitos mínimos necessários de habilitação e qualificação do pretenso contratado.

Quanto ao referido documento, destaca-se a ausência de Certidão Negativa de Tributos Municipais, previsto expressamente no artigo 68, III da lei 14.133/2021 ("III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei);

Passa-se a registrar os documentos previsto em lei e não encontrados nos autos:

Declaração do Licitante (Art. 63 IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas);

Inscrição Estadual e/ou municipal (Art. 68 II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual);

Comprovante de Regularidade junto à Seguridade Social (Art. 68 IV - a regularidade relativa à Seguridade Social);

Declaração do contratado (VI - o cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#).)

De todo modo, o art. 70, inciso III, da Lei 14.133/2021, dispensa a documentação total ou parcialmente nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral (R\$ 12.500,00), o que é o caso dos autos (R\$ 8.070,00)

Portanto, suprem os requisitos de Habilitação e Qualificação os documentos juntados aos autos Documento S DE HABILITAÇÃO - JUNTADO (0158504).

Assim, acerca da análise relativa à higidez da empresa M & M GRAFIC E EDITORA LTDA foram juntadas aos autos as certidões que demonstram a sua regularidade.

VI) Razão da Escolha:

Publicada Justificativa, a qual opta pelo critério do menor preço e escolha do melhor orçamento, com amparo no princípio da economicidade para os cofres públicos (doc. Justificativa 0158041 e Despacho Despacho 0158049).

VII) Justificativa do Preço:

Publicada Justificativa, a qual opta pelo critério do menor preço e escolha do melhor orçamento, com amparo no princípio da economicidade para os cofres públicos (doc. Justificativa 0158041 e Despacho Despacho 0158049).

VIII) Autorização da Autoridade Competente:

Publicado Despacho com a deliberação por parte da autoridade competente - Secretári- Geral - Despacho 0158636.

Por fim, não consta dos autos Aviso de Cotação de Preços devidamente publicado no Diário Oficial do Estado de Rondônia.

DA DIVULGAÇÃO DE AVISO EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL

Importante destacar a previsão contida no parágrafo 3º do artigo 75 da Lei 14.133/2021:

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;

§ 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.

Dessa maneira, visando a economicidade e a busca da proposta mais vantajosa, embora não se trate de previsão taxativa, recomenda-se que a Administração Pública promova a divulgação prévia de aviso para fins de obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, quanto à instrução processual, OPINA pela **possibilidade jurídica da contratação direta, por dispensa da licitação**, por se tratar de valor que não supera o montante previsto no artigo 75, inciso II, da Lei n. 14.133/2021 c/c Decreto Federal n. 11.871/2023.

Visando a economicidade e a busca da proposta mais vantajosa, **recomenda-se que a Administração Pública promova a 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, em conformidade com o parágrafo 3º do artigo 75 da Lei 14.133/2021.**

Por fim, cabe aclarar que o presente parecer possui natureza meramente opinativa, cuja decisão cabe o ordenador de despesas, que é a autoridade que possui a atribuição de deliberar quanto ao mérito do ato.

É o parecer.

Ao Advogado-Geral para, querendo, ratifique o presente parecer.

Porto Velho, 21 de fevereiro de 2024.

ROBINSON MAGLHÃES QUEIROZ

Consultor Jurídico da ALE/RO

ARTHUR NOBRE BORGES

Advogado da ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Arthur Nobre Borges, Advogado(a)**, em 21/02/2024, às 15:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador **0159981** e o código CRC **04D8F67A**.

Referência: Processo nº 100.172.000005/2024-91

SEI nº 0159981

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO
Site www.al.ro.leg.br