



PARECER

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. MATERIAL DESCARTÁVEL PARA COZINHA COMUNITÁRIA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI N.º 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

1) RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a contratação de empresa para aquisição de materiais descartáveis para atender as demandas da cozinha comunitária do município de Trindade/PE, por **Dispensa de Licitação**, conforme justificativa e especificações constantes no Termo de Referência e seus anexos.

2) APRECIÇÃO JURÍDICA

2.1) Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II, da Lei Federal n.º 14.133, de 2021.

O controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC n.º 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:





Enunciado BPC n.º 07

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.





2.2) Limites e instâncias de governança

No presente caso, o valor máximo estimado é de **R\$ 53.048,00 (cinquenta e três mil e quarenta e oito reais)** e o órgão assessorado declarou constituir atividade de custeio.

2.3) Mérito

Para instruir os autos, foi juntado o **Termo de Referência**, descrevendo os itens a serem contratados, devidamente fundamentado, e da **Minuta do Contrato**, pré-elaborada pela autoridade competente ordenadora de despesa.

O art. 37 – *caput* e inciso XXI – da Constituição Federal estabelece que os entes públicos do país devem obediência aos **princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, devendo as obras, serviços, compras e alienações por parte da Administração serem empreendidas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Corrobora essa base principiológica o disposto no art. 5º da Lei n.º 14.133, de 2021, que além desses, estabelece como **princípios o interesse público, a probidade administrativa, a igualdade, o planejamento, a transparência, a eficácia, a segregação de funções, a motivação, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a segurança jurídica, a razoabilidade, a competitividade, a proporcionalidade, a celeridade, a economicidade e o desenvolvimento nacional sustentável**.

Quer dizer, a licitação foi o meio encontrado pelo constituinte de tornar isonômica a participação dos interessados em procedimentos que visem suprir as necessidades dos órgãos públicos, além de propiciar contratações mais vantajosas.





Licitar, portanto, é regra. Todavia, a Lei n.º 14.133/2021 – que regulamenta essa atividade – previu exceções ao cânone em seus artigos 74 e 75, isto é, a Inexigibilidade e a Dispensa, respectivamente.

Ao caso em tela, a variante de **Dispensa**, em razão do valor, fora empreendida sob jurisdição do art. 75, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021, vez que os valores a serem contratados contêm-se ao limite numerário de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos) estipulado pelo Decreto Federal n.º 11.871/2023.

Diante disso, a estimativa do valor da contratação sucedeu de **Pesquisa de Preços** consoante os parâmetros previstos no art. 23, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 e art. 6º, inciso I c/c art. 8º, do Decreto Municipal n.º 076/2023. Portanto, constata-se que ao procedimento aludido não foram utilizados critérios que possam comprometer a contratação, especificamente porque os preços de referência foram obtidos de forma legal.

A **Minuta do Contrato** reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas aos instrumentos da espécie – conforme prescreve o art. 92 da Lei n.º 14.133, de 2021 – tal como: a imprescindibilidade de definição clara do objeto e seus elementos característicos; a vinculação ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; a legislação aplicável à execução do contrato; a forma de fornecimento; o preço e as condições de pagamento; a periodicidade e critérios do reajustamento de preços; os prazos para liquidação e pagamento; os prazos para a execução e conclusão do contrato; o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; os direitos e as responsabilidades das partes; as penalidades cabíveis; os valores de eventuais multas; a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, todas as condições de habilitação e/ou qualificação; o modelo de gestão do contrato, nos moldes do Decreto Municipal n.º 102, de 2023; os casos de extinção; o foro etc.





Além disso, de acordo com o art. 20 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021, **não é admitida a aquisição de artigos de luxo**, tendo o § 1º tratado da necessidade de regulamentação do tema:

Art. 20. Os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

§ 1º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário definirão em regulamento os limites para o enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo.

No âmbito da Administração Pública do município de Trindade/PE, o tema foi regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 032, de 2023, tendo seu art. 5º reforçado a vedação de aquisição de bens de consumo enquadrados como bens de luxo, sendo admitidas as exceções contidas em seu art. 4º:

Art. 4º Não será enquadrado como bem de luxo aquele que, mesmo considerado na definição do inciso II do caput do art. 2º:

I - for adquirido a preço equivalente ou inferior ao preço do bem de qualidade comum de mesma natureza; ou

II - tenha as características superiores justificadas em face da estrita atividade do órgão ou da entidade.

No caso concreto, a Administração não pretende promover a aquisição de bem de consumo de luxo.

Frisa-se que deve à Administração, nesse momento, tomar todas as cautelas necessárias para contratar em definitivo o seu fornecedor, de modo a solucionar





possíveis riscos, vez que a juízo de regência propende obstar o fracionamento de despesas. É o que salienta o Tribunal de Contas da União:

Planeje adequadamente as compras e a contratação de serviços durante o exercício financeiro, de forma a evitar a prática de fracionamento de despesas. (Acórdão n.º 324/2009 – Plenário).

Por conseguinte, sendo bem sucedido o certame em análise, subsiste o impedimento à realização de outra contratação para o mesmo objeto, cabendo ao gestor o adequado planejamento de seus compromissos.

Aos autos do processo administrativo também fora acostada a portaria de **designação da agente de contratação e da equipe de apoio** – Portaria Gab n.º 849, de 2023 – a quem competirá a verificação da regularidade das certidões e declarações de habilitação jurídica, financeira, fiscal, trabalhista, técnica etc., devendo, ainda, quando da assinatura do contrato, verificar se permanecem válidas, diligenciando pela sua renovação, se necessário.

Outrossim, insta sobrelevar que os documentos que formalizam o vínculo contratual, os aditivos e demais ajustes, deverão ser anexados ao processo administrativo, porquanto ele é único e indivisível, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (Decisão n.º 955/2002–Plenário e Acórdãos n.º 1300/2003–Primeira Câmara, 216/2007–Plenário, 338/2008–Plenário).

Destaco ainda que a **divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer **no prazo de 10 (dez) dias úteis**, contados da data de sua assinatura, consoante o art. 94, inciso II, da Lei Federal n.º 14.133/2021. Além disso, o ato que autoriza a contratação ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em **sítio eletrônico oficial**, vide art. 72, Parágrafo Único, da Lei Federal n.º 14.133/2021.





Por conseguinte, ressalta-se que a pretensa contratação se encontra justificada, instrumento este que foi devidamente aprovado pela autoridade competente.

3) CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do **prosseguimento** do presente processo.

Portanto, com fulcro nas informações constantes no processo administrativo, promove-se o visto ao supracitado, consoante os termos do art. 53 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021.

À consideração superior.

Trindade/PE, 08 de março de 2024.

CAIRO ANTONINO LIMA ALENCAR

Assessor Jurídico
Matrícula n.º 28048-1
OAB/PE n.º 59.025

