



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS
ASSESSORIA JURÍDICA



1

PARECER JURÍDICO nº 014/2024-AJ/CMP

PROCESSO Nº 009/2024-CL/CMP

INTERESSADO: Comissão de Licitação da Câmara Municipal de Parintins

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada para realização de curso de capacitação em mídias sociais, assessoria de comunicação e de imprensa digital, destinado aos servidores de imprensa e comunicação, assessores da Presidência, assessores de comissão, assessores parlamentares e vereadores da Câmara Municipal de Parintins.

EMENTA: 1. EXAME PREVIO DE LEGALIDADE. DISPENSA NO FORMATO ELETRÔNICA. 2. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. ARTIGO 53, §1º, INCISO I E II DA LEI Nº 14.133/2021. 3. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DE CURSO DE CAPACITAÇÃO EM MÍDIAS SOCIAIS, ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO E DE IMPRENSA DIGITAL, DESTINADO AOS SERVIDORES DE IMPRENSA E COMUNICAÇÃO, ASSESSORES DA PRESIDÊNCIA, ASSESSORES DE COMISSÃO, ASSESSORES PARLAMENTARES E VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS. 4. RECOMENDAÇÃO. 5. POSSIBILIDADE.

Recebido em
21/05/2024
Valdelino F. Souza
Membro da Equipe de Apoio
Portaria nº 025/2024 - CMP

I. RELATÓRIO:

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade contratação de empresa especializada para realização de curso de capacitação em mídias sociais, assessoria de comunicação e de imprensa digital da Câmara Municipal de Parintins, escolhida a dispensa de licitação, em sua forma eletrônica (art. 75, II, § 3º da Lei 14.133/2021).

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- Termo de abertura de processo administrativo licitatório, datado em 30/04/2024;
- Portaria nº 025/SRH-CMP, que designa o agente de contratação e equipe de apoio, incluída a respectiva publicação;
- Portaria nº 069/SRH-CMP, que designa o servidor Erlisson dos Santos Cidade, para o cargo comissionado de Assessor Técnico, que possui atribuições para os procedimentos preparatórios das contratações, incluída a respectiva publicação;
- Catálogo de padronizações;

Wagner Santos Andrade
ASSESSOR JURÍDICO
Portaria nº 035/2024 - CMP



- e) Documento requisitório. Memorando nº 009/2024-SEAD/CMP, datado em 30/04/2024;
- f) Despacho do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Parintins, autorizando a abertura de processo administrativo licitatório e demais trâmites;
- g) Documento de formalização da demanda, datado em 30/04/2024;
- h) Aviso de Cotação de Preços sem numeração, publicado no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado do Amazonas, em 02/05/2024, bem como publicado no portal da transparência da Câmara;
- i) Propostas de Preços da empresa: Piloto Publicidade Ltda, encaminhada via e-mail em 06/05/2024;
- j) Propostas de Preços da empresa: Five Comunicações e Eventos, encaminhada via e-mail em 07/05/2024;
- k) Propostas de Preços da empresa: JS de Souza Publicidade - ME, encaminhada via e-mail em 07/05/2024;
- l) Planilha de Cotação de Preços, datada em 07/05/2024;
- m) Justificativa para cotação com fornecedor e análise crítica da estimativa de preços, datado em 07/05/2024;
- n) Estudo Técnico Preliminar, assinado de forma eletrônica em 17/05/2024;
- o) Termo de referência, assinado de forma eletrônica em 20/05/2024;
- p) Recurso Orçamentário – Memorando nº 009/2024/SF-CMP, assinado em 20/05/2024;
- q) Encaminhado para análise Jurídica – Memorando nº 038/2024-CL/CMP, datado em 20/05/2024;
- r) Minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica nº 002/2024-CL/CMP, anexos, inclusive Minuta do Contrato.

É a síntese do necessário.

Passamos a análise jurídica que o caso requer.

II. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:

O presente processo, foi encaminhado a esta assessoria jurídica, para controle preventivo de legalidade acerca da contratação, em consonância com o art. 53 da Lei nº 14.133/2021 que assim prevê:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante **análise jurídica** da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:



- I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
- II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica; (grifo nosso)

Posto isto, 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 da discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Ressalte-se que o parecer jurídico visa informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração pública.

Cumprido esclarecer, também, que esta Assessoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhança, pois não possui a Assessoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do artigo 53 da Lei nº 14.133/21, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Inclusive há de esclarecer desde já, por tratar-se de dispensa de licitação, há evidente discricionariedade da Administração, que opta em dispensá-la por permissivo legal.

III. DA ANÁLISE:

III. 1) Designação de agentes públicos e princípio da segregação de funções

No presente caso, foram juntados aos autos as portarias do Agente de Contratação e Equipe de Apoio e demais servidores que exercem suas atribuições inerentes aos procedimentos licitatórios, nos termos das Portarias nº 025 e 069, devidamente publicadas no Diário Oficial dos Municípios.

Ainda se verifica em todos os casos a necessidade de observância pelo gestor público do disposto nos arts. 7º e 8º da Lei 14.133/21, conforme transcrição:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

- I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;



II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

(...)

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, **pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública**, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. (grifo nosso)

Sobre esse ponto, em especial a atuação em funções mais suscetíveis a riscos deve-se observar a separação de funções nas fases do procedimento licitatório, isto é, aqueles que participam da fase preparatório por regra não devem participar das demais fases (externas e executórias), para diminuir o poder de decisão e influência nos atos administrativos.

É claro que o princípio deve ser interpretado de forma restritiva, analisando-se o caso concreto, em harmonia com demais princípios, como eficiência e interesse público, portanto, em análise dos autos, observa-se que o estudo técnico preliminar (ETP) foi elaborado pela Secretária Administrativa (Maysa), o Termo de Referência pelo assessor técnico (Erlisson), o aviso de dispensa elaborado pela agente de contratação e assinado pela Presidência da Câmara Municipal, em tese há respeito as normas necessárias aplicadas a espécie.

Como o instrumento convocatório possui caráter de ato administrativo normativo, pois cria regras a respeito da condução do procedimento entre a Administração Pública e interessados, e considerando o teor do art. 15, parágrafo único da Lei Municipal 487/2010, que dispõe sobre o processo administrativo na administração pública municipal do município de Parintins e dá outras providências, prevendo que:

Art. 15. A competência é irrenunciável e exercida pelo agente público a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Parágrafo único. Não podem ser objeto de delegação:

I - a edição de atos de caráter normativo;

II - a decisão de recursos administrativos;

III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade;

IV - as atribuições recebidas por delegação, salvo autorização expressa e na forma por ela determinada;

V - as funções dos órgãos colegiados. (grifo nosso)

Dessa forma, pelo que consta nos autos, foi observado a previsão legal aplicável ao caso.

III.2) Dispensa de licitação

A presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data e que, prestaremos o presente controle de legalidade sob o prisma



estritamente jurídico, ocasião em que não nos competirá adentrar em análise de conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do ente público, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico ou administrativo.

Cabe ainda mencionar que a necessidade de procedimento licitatório para aquisição de bens e serviços pela Administração Pública é de imposição constitucional, cuja base mais genérica da obrigatoriedade está prevista no inciso XXI, do artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que assim dispõe:

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.

Conforme se verifica, a licitação torna-se de observância obrigatória para todos os entes federados, que deve ser adotada, segundo Mello (2008, p. 514), como um *“procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido na conformidade da lei”*. 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.**

A dispensa e a inexigibilidade de licitação são modalidades de contratação direta, previstas no Capítulo VIII e seções seguintes da Lei 14.133/2021, que preveem nos artigos 74 e 75 as possibilidades de ocorrência. Ademais, na contratação direta, dispensa-se o processo licitatório e não o procedimento administrativo. Logo, o administrador está obrigado a assegurar a prevalência dos princípios da Administração Pública.

Deve-se esclarecer que para ser possível a contratação direta por dispensa de licitação, necessário comprovar a proposta mais vantajosa, e expressa previsão no art. 75 da Nova Lei de Licitações e Contratos, pois trata-se de rol taxativo, ou seja, deve ser enquadrado em alguma das hipóteses previstas na lei.

Assim, conforme verifica-se na solução e justificativa apresentados no estudo técnico preliminar e termo de referência, o fundamento legal é o do art. 75, II, da Lei 14.133/2021, que assim dispõe:

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;



Inclusive o valor indicado no dispositivo acima transcrito foi alterado pelo Decreto nº 11.871/2023, que de acordo com seu Anexo atualizou os valores estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, em especial o indicado para o caso dos autos, ou seja, art. 75, *caput*, inciso II, perfazendo o valor atual de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

III. 3) Orçamento estimado, pesquisa e preços

Inicialmente tem-se que o valor da contratação encontra-se estimado em R\$ 23.500,00 (vinte e três mil e quinhentos reais), conforme consta na Planilha de Cotação de Preços, inclusive o valor indicado é inferior ao permissivo legal.

Salienta-se que no presente caso, foi constatado que a estimativa do valor da contratação, foi realizado com a observância do parâmetro previsto art. 23, §1º, IV da Lei nº 14.133/2021, bem como, do art. 26, IV do Decreto Municipal Nº 072/2023-PGMP e há indicação nos autos (ETP subitens 3.4.1 e 3.4.4) que se utilizou ou foi analisado o sistema de banco de preços e contratações anteriores, conforme prevê o art. 23, II e III da Lei 14.133/2021.

Neste contexto, foi utilizado a opção de cotação direta com no mínimo 03 (três) fornecedores, para obter-se o preço estimado através da **média**. Inclusa a indicação dos recursos orçamentários para cobertura da despesa, confeccionado pela Secretaria Financeira.

Assim, constata-se que foi publicado Aviso de cotação de preços no diário oficial eletrônico dos municípios do Estado do Amazonas, bem como, no portal da transparência do órgão, portanto, como forma de garantir a economia nas compras públicas em contraposição à limitação da competitividade presente nas dispensas, conforme prevê o art. 75, §3º da Lei 14.133/21, bem como, o art. 55 do Decreto Municipal Nº 072/2023-PGMP.

Para fins de consideração, principalmente em razão da dispensa ser em razão do valor, devem ser considerados pela Administração Pública: I – o somatório do valor do exercício; e II – somatório das despesas realizadas com o mesmo objeto (mesmo ramo de atividade), a fim de evitar fracionamento indevido, nos termos do art. 75, §1º, I e II da Lei 14.133/21.

III. 4) Do processo de contratação direta

De acordo com o art. 72 e seguinte da Lei nº 14.133/2021, o processo de contratação direta deverá ser instruído com os seguintes documentos:

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.

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Em análise aos autos do processo verifica-se que este contém os elementos mínimos necessários ao prosseguimento, inclusa a documentação até a presente fase, ou seja, os documentos indicados nos incisos I a IV do artigo indicado acima, havendo uma suficiente descrição do que se pretende contratar, sendo estes: termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contendo a necessidade de contratação e justificativa, orçamentos para verificação dos preços comuns praticados no mercado, declaração de disponibilidade orçamentária, critério de aceite, requisitos mínimos de habilitação, requisitos de execução, condições de pagamento, bem como, despacho da autoridade competente para autorizando o objeto da contratação..

Assim, com as devidas cautelas de praxe, é possível verificar que os autos contém os elementos necessários em harmonia ao mínimo exigido em lei.

III. 5) Quanto a minuta do contrato:

No que tange ao contrato administrativo, sua regulamentação está prevista no art. 92 e incisos da Lei nº 14.133/2021, bem como, os previstos no art. 113 Decreto Municipal Nº 072/2023-PGMP, a seguir transcrito:

Art. 113. Os contratos deverão, sempre que couber, conter as cláusulas previstas no artigo 92 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e, ainda, as seguintes:

I- a obrigação do contratado de arcar fiel e regularmente com todas as obrigações trabalhistas relacionadas aos empregados que participem da execução do objeto contratual, na hipótese de contrato de prestação de serviços;

II- cláusula anticorrupção, com a seguinte redação: "Para a execução deste contrato, nenhuma das partes poderá oferecer, dar ou se comprometer a dar a quem quer que seja, ou aceitar ou se comprometer a aceitar de quem quer que seja, tanto por conta própria quanto por intermédio de outrem, qualquer pagamento, doação, compensação, vantagens financeiras ou não financeiras ou benefícios de qualquer espécie que constituam prática ilegal ou de corrupção, seja de forma direta ou indireta quanto ao objeto deste contrato, ou de outra forma a ele não relacionada, devendo garantir, ainda, que seus prepostos e colaboradores ajam da mesma forma";

III- disposições relacionadas à disciplina de proteção de dados pessoais, nos termos da Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), quando for o caso. (grifo nosso)



Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 89 a 114, da Lei n. 14.133/2021, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

Portanto, os dispositivos citados definem as cláusulas que necessariamente deverão estar consignadas no negócio jurídico.

III. 6) Publicidade dos atos

Por fim, considerando o disposto no artigo 54, *caput*, §1º, e art. 94 da Lei 14.133/2021 é obrigatório a divulgação e a manutenção do inteiro teor do aviso de dispensa de licitação, dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, inclusive a publicidade no Diário Oficial dos Municípios, nos termos do art. 148 do Decreto Municipal Nº 072/2023-PGMP.

Logo, após a homologação, a divulgação do **termo de contrato** deverá ser efetivada no Portal Nacional de Contratações Públicas tendo em vista que é condição indispensável para que ocorra a eficácia da contratação consoante o art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

IV. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, obedecidas as demais regras contidas na Lei 14.133/2021 e no Decreto Municipal Nº 072/2023-PGMP, analisado o procedimento em controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/21, OPINA-SE pela regularidade da contratação.

Devolvam-se os autos à origem para a adoção das providências cabíveis.

É o parecer.

Parintins-AM, 21 de maio de 2024.

VAGNER SANTOS ANDRADE
Advogado OAB/AM nº 15.795
Assessor Jurídico - Portaria nº 035/2024-CMP