

**GLEIDSON ASSUNÇÃO**  
**SOCIEDADE UNIPESSOAL DE ADVOCACIA**

Parecer jurídico.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS.  
CONTRATAÇÃO DIRETA. ART. 72, DA LEI Nº 14.133/21.  
DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, I, DA LEI Nº  
14.133/21. ANÁLISE DOS REQUISITOS FORMAIS.  
CONTINUIDADE DOS TRÂMITES ADMINISTRATIVOS  
INERENTES À FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO.

### 1. BREVE RELATÓRIO:

A presente manifestação jurídica discorre acerca da análise formal do Processo Administrativo nº 007/2022, Dispensa nº 003/2022, que tem por objeto a execução de reforma das escolas João Antônio Azevedo e Júlio de Queiroz.

### 2. DA DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO: ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS FORMAIS

De proêmio, é necessário destacar que este parecer jurídico está relacionado única e exclusivamente à verificação dos requisitos formais previstos nos artigos 72 e 75, I, da Lei nº 14.133/21, como prevê o art. 72, III, da referida Lei.

Noutras palavras, não serão analisadas a conveniência e oportunidade da contratação e, muito menos, especificações, valores e demais condições para execução da obra.

### 3. DA OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL DE LICITAR – ART. 37, CAPUT, XXI, DA CARTA MAGNA – REGRA GERAL

O art. 37, XXI, da Carta Magna prevê que todas as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública, inclusive dos Municípios, serão realizadas mediante processo licitatório, deixando a cargo da legislação infraconstitucional a definição de casos excepcionais, *in verbis*:

*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 - ressaltados 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. (grifos nossos)*

O constitucionalista José Afonso da Silva<sup>1</sup> ensina que licitação é um procedimento administrativo destinado a escolha de particulares para executar obras, serviços ou fornecimentos, após processo seletivo da proposta mais vantajosa:

*“Licitação é um procedimento administrativo destinado a provocar propostas e a escolher proponentes de contratos de execução de obras, serviços, compras ou de alienações do Poder Público. O princípio da licitação significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público.” (grifos nossos)*

GLEIDSON LUIZ  
DE ASSUNCAO  
MOURA

Assinado de forma digital  
por GLEIDSON LUIZ DE  
ASSUNCAO MOURA  
Dados: 2022.02.22  
13:37:23 -03'00'

<sup>1</sup>DA SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 36ª ed. rev., e atual. São Paulo: Malheiros, 2012, pág. 676.

00 162

GLEIDSON ASSUNÇÃO  
SOCIEDADE UNIPESSOAL DE ADVOCACIA

O saudoso Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup> define licitação como a sucessão de atos ordenados e vinculantes voltados à seleção da proposta mais vantajosa para satisfação de determinado interesse público:

*"Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse (...). Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fato de eficiência e moralidade nos negócios administrativos."* (grifos nossos)

O texto constitucional e a doutrina permitem formular a assertiva de que licitar é regra e que a dispensa, entenda-se, não realização do processo licitatório é exceção.

#### 4. DA CONTRATAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO DISPENSÁVEL – COMPRAS E SERVIÇOS – ART. 75, I, DA LEI Nº 14.133/21

A Lei nº 14.133/21 disciplina as licitações e contratos administrativos para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios:

*Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:*

Reafirmado o entendimento de que licitar é regra, a referida Lei dispõe que é dispensável a licitação para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) **no caso de obras e serviços de engenharia**, nos termos do art. 75, I:

*Art. 75. É dispensável a licitação:*

*(...)*

*I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;*

É oportuno registrar que o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) foi atualizado para R\$ 108.040,82 (cento e oito mil, quarenta reais e oitenta e dois centavos) através do Decreto nº 10.922/21.

Retomando o raciocínio, faz-se necessário adentrar no conceito de dispensa de licitação, definida como **"circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório"**, segundo José Carvalho dos Santos Filho.<sup>3</sup>

Marçal Justen Filho<sup>4</sup> tece os seguintes comentários acerca da dispensa de licitação:

*"A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a lei reconhece a incompatibilidade entre a licitação e os valores norteadores da atividade administrativa, sob um prisma de proporcionalidade.*

*(...) A lei determina a dispensa de licitação por reconhecer que a sua ocorrência não traria os benefícios pretendidos ou, mesmo, acarretaria outros malefícios indesejáveis. A licitação seria uma solução inadequada ou desnecessária para promover o atendimento às necessidades coletivas ou comprometeria a realização de outros valores igualmente protegidos pelo direito"*

GLEIDSON  
LUIZ DE  
ASSUNCAO  
MOURA

Assinado de forma digital por GLEIDSON LUIZ DE ASSUNCAO MOURA  
Dados: 2022.02.22 13:37:47 -03'00'

<sup>2</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 42ª ed./ atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016, pág. 310.

<sup>3</sup>CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 31ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 259.

<sup>4</sup>JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. ed. rev. atual. e ampl. 3.ª tir. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 468.

Portanto, é dispensar o processo de licitação para contratar obra ou serviço de engenharia, desde que o valor total da contratação seja igual ou inferior a R\$ 108.040,82 (cento e oito mil, quarenta reais e oitenta e dois centavos).

## **5. DA APLICAÇÃO IMEDIATA DA DISPENSA DE LICITAÇÃO – POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Intensos foram os debates acerca da possibilidade ou não da utilização das dispensas de valor para contratações inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores e para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) no caso de outros serviços e compras antes do funcionamento do Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP.

O Tribunal de Contas da União respondeu consulta no sentido de que o art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021, pode ser utilizado, ainda que o referido Portal não esteja plenamente funcional:

(...)

**13. A controvérsia surge em função de vários dispositivos na NLLC que fazem menções a necessidades de regulamentos e à divulgação dos contratos e seus aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como condição indispensável para suas eficácias.**

**14. Considerando que a consulta administrativa tem por foco a utilização de contratação direta prevista no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/21, extrai-se da leitura de seu Capítulo VIII que a única regulamentação específica à dispensa de licitação exigida em relação ao tema foi a prevista no § 5º do aludido artigo, em matéria afeta à alínea “c” do inciso IV de seu caput, que tratou de produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), ou seja, de objetos que não se inserem na matéria ora em análise.**

(...)

**16. No tocante à necessidade da inserção das informações contratuais no PNCP, inegável o desejo do legislador em viabilizar um instrumento que possa divulgá-las de modo centralizado e obrigatório, tendo em vista os princípios da transparência e da publicidade, facilitando dessa forma o controle social sobre os gastos públicos.**

**17. Contudo, natural que as determinações legais relativas à implementação de ferramentas levem determinado período para serem totalmente cumpridas, uma vez que estas precisam de um estudo detalhado e de significativo esforço laboral para que possam funcionar em ambiente de confiança.**

**18. Surge então a questão a respeito do aparente conflito de utilização de uma lei, sem que as ferramentas tecnológicas estejam concluídas. Estaria sendo ferido o princípio da publicidade com a utilização da NLLC sem que o PNCP fosse alimentado?**

(...)

**20. Em resumo, não me parece razoável que seja vinculada a eficácia de uma nova lei, que traz expressamente em seu art. 194 o comando de que “entra em vigor na data de sua publicação” (1º/4/2021), à necessária utilização de um Portal previsto em seu próprio texto. A referida eficácia da norma somente poderia ser limitada mediante previsão expressa no corpo da lei em análise.**

**21. Nesse contexto, entendo ser possível a utilização do art. 75 da NLLC por órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg), do grupo chamado órgãos “não-Sisg”, em caráter excepcional e transitório, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do PNCP.”**  
(Tribunal de Contas da União – Acórdão 245/2021 – Plenário)

Nesse contexto, não há dúvida quanto à possibilidade da realização das dispensas de licitação previstas 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021, antes do pleno funcionamento do Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP.

## **6. DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA – DOCUMENTOS ESSENCIAIS E DA PUBLICIDADE DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE EM OBTER PROPOSTAS**

**GLEIDSON**  
**LUIZ DE**  
**ASSUNCAO**  
**MOURA**

Assinado de forma digital por GLEIDSON LUIZ DE ASSUNCAO MOURA  
Dados: 2022.02.22 13:38:12 -03'00'

00 164

**GLEIDSON ASSUNÇÃO**  
**SOCIEDADE UNIPESSOAL DE ADVOCACIA**

O art. 72, da Lei nº 14.133/2021, indica quais documentos devem instruir o processo de contratação direta, a saber:

*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.*

Além destes requisitos, o art. 75, §3º, da Lei nº 14.133/21, exige que a Administração divulgue, preferencialmente em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis, as especificações do objeto pretendido e manifeste interesse em receber propostas de eventuais interessados, devendo selecionar a mais vantajosa:

*Art. 75. É dispensável a licitação:*

*(...)*

*§ 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.*

Fixados os balizamentos legais quanto a instrução do processo de contratação direta, passemos a análise do caso concreto.

## **7. DA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA, DA ESTIMATIVA DE DESPESA, DA COMPATIBILIDADE DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS**

A demanda foi formalizada pela Secretário de Obras (art. 72, I) e os autos foram instruídos com edital simplificado e projeto básico (art. 72, I), estimativa da despesa (art. 72, II) e identificação de saldo e dotação orçamentária (art. 72, IV).

## **8. DA MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE EM OBTER PROPOSTAS**

Do que consta nos autos, a Administração Municipal divulgou em 27/01/2022, no seu Diário Oficial, intenção de receber propostas e documentos e oportunizou o envio destes até 31/01/2022, contudo, no dia 31/01/2022 houve nova publicação comunicando aos interessados que término do prazo ocorreria em 03/02/2022, em obediência ao art. o art. 75, §3º, da Lei nº 14.133/21.

## **9. DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO, DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO E DA RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO**

As empresas **M LIRA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, VIANORTE LOCAÇÕES DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÕES** e **CONSTRUTORA E LOCADORA LIMA** atenderam a convocação e apresentaram propostas e documentos de habilitação.

GLEIDSON LUIZ DE ASSUNCAO MOURA  
Assinado de forma digital por GLEIDSON LUIZ DE ASSUNCAO MOURA  
Dados: 2022.02.22 13:38:37 -03'00'

**GLEIDSON ASSUNÇÃO**  
**SOCIEDADE UNIPESSOAL DE ADVOCACIA**

A **qualificação técnica e as propostas** foram analisadas pelo Dr. Saulo David de Lima, CREA nº 160985712-7, o qual opinou no sentido de que apenas **M LIRA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIREL** atendeu aos requisitos previstos no edital.

Nesse contexto, a Autoridade Solicitante justificou a escolha do contratado decorrência do atendimento dos demais requisitos de habilitação (regularidade fiscal e trabalhista) e no preço ofertado, como determina o art. 72, V, VI e VII, da Lei 14.133/21.

#### **10. DO PARECER JURÍDICO**

A presente manifestação jurídica acerca do cumprimento dos requisitos formais visa atender ao disposto no art. 72, III, da Lei nº 14.133/21, fazendo-se necessário repisar que não foram analisadas a conveniência e oportunidade da contratação, especificações, valores e condições para execução da obra.

#### **11. PROVIDÊNCIAS COMPLEMENTARES - DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE E DA NECESSIDADE DE DIVULGAÇÃO DA CONTRATAÇÃO – PUBLICAÇÕES NOS DIÁRIOS OFICIAIS DA UNIÃO E DO MUNICÍPIO E NO SÍTIOS ELETRÔNICO**

Caso a contratação seja levada a termo, o processo deve ser instruído com autorização da autoridade competente (art. 72, VIII, da Lei nº 14.133/21) e este ato ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público e no sítio oficial, devendo ainda, no nosso entender, ser divulgado nos Diários Oficiais da União e do Município como forma de conferir a ampla publicidade almejada pelo Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, providência que deve ser adotada em até 10 (dez) dias úteis da data de assinatura do contrato (art. 94, I, da Lei nº 14.133/21).

É o parecer de natureza meramente opinativa, que deve ser submetido ao crivo da autoridade consultante.

Recife, 22 de fevereiro de 2022.

**GLEIDSON LUIZ  
DE ASSUNCAO  
MOURA**

Assinado de forma digital por  
GLEIDSON LUIZ DE ASSUNCAO  
MOURA  
Dados: 2022.02.22 13:39:03  
-03'00'

**GLEIDSON LUIZ DE ASSUNÇÃO MOURA**  
**OAB/PE Nº 30.735**