



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 07/2025

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município de análise da Legalidade do texto da minuta do Contrato celebrado entre a SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTE - SMTT, e a empresa SAMAM VEÍCULOS LTDA, ambos já qualificados nos autos da Dispensa de Licitação no qual emitimos parecer, e que a presente avença possui como objeto a realização de manutenção (revisão preventiva) de 20.000 km para o veículo – marca: FIAT/modelo: Nova Fiat Toro Vulkano At9 4x4 / ano: 2024/2025, Placa: RRF 9C54, de acordo com as especificações constantes do procedimento em xeque, com valor orçado em R\$ 3.200,00 (três mil e duzentos reais), em favor da contratada, tudo em conformidade com o disposto na Lei nº 14.133/2021, mais especificamente o inciso II do art. 75.

Eis, em breve síntese, o relatório. Ademais segue parecer.

Ab initio, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática, sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

Folha nº 34
Gaufer

parecerista, forçando-o apenas a solicitá-lo da assessoria jurídica por força de lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)".

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

"ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

É certo que o inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal estabelece 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.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

Como se vê, admitiu-se a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a efetivação de certame licitatório. A dispensa de licitação, uma dessas modalidades de contratação direta, é aquela em que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório.

Entretanto, o legislador constituinte, ciente das dificuldades que a realidade apresenta, fez constar que a licitação é, em termos jurídicos, a regra geral para a celebração de contratos administrativos, ressalvados os casos especificados na legislação, quais sejam: dispensa e a inexigibilidade de licitação, situações estas nas quais a Administração Pública estará autorizada a celebrar contratações diretas sem a efetivação de certame licitatório.

Como afirma José dos Santos Carvalho Filho¹, na dispensa, há dois aspectos que merecem ser considerados:

“O primeiro diz respeito à excepcionalidade, no sentido de que as hipóteses previstas no art. 24 traduzem situações que fogem à regra geral, e só por essa razão se abriu a fenda no princípio da obrigatoriedade. Outro diz respeito à taxatividade das hipóteses. Daí a justa advertência de que os casos enumerados pelo legislador são taxativos, não podendo, via de consequência, ser ampliados pelo administrador. Os casos legais, portanto, são os únicos cuja dispensa de licitação o legislador considerou mais conveniente ao interesse público”.

Cumprе ressaltar que, ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento licitatório que culmine na celebração do contrato. Nesse sentido, vemos o ensinamento de Marçal Justen Filho²:

¹ In “Manual de Direito Administrativo”, Lumen Juris, 14º ed., Rio de Janeiro, 2005.

² In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 8º ed., São Paulo, 2000, p. 295.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

"...os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. 'Ausência de licitação' não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação".

A minuta do contrato de prestação de serviços ora analisado trata de hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso II, do art. 75, da Lei 14.133/21, 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;

(...)"

Nessa acepção, trago alume o alvitre, perfunctório acerca da temática, do administrativista, citado alhures, Marçal Justen Filho³ que é categórico a elucidar tal temática, que se amolda ao concreto em xeque, vejamos:

"A hipótese também se apresenta como uma modalidade de inexigibilidade de licitação. Existe uma situação de inviabilidade de competição, eis que somente um determinado fornecedor se encontra em condições de atender à necessidade administrativa."

Ao compulsar os autos da evença, vê-se a total observância procedimental corolário a lei vigente, fato que subsume o caráter de higidez ao presente feito, em especial com espeque na deliberação do Acórdão 2387/2007 Plenário do egrégio Tribunal de contas da união, a saber:

³ In "Comentários à lei de Licitações e contratos administrativos", Revista dos Tribunais, 16ª ed., Brasília, 2014, p. 452.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

“Abstenha-se de dispensar procedimento licitatório para aquisição de bens e serviços quando restar configurada a viabilidade de competição entre fornecedores.

Não admita, em contratos que venham a ser celebrados mediante dispensa de licitação, a ocorrência de itens com preços superiores aos praticados por empresas do mesmo ramo.”

Ainda, trago a lume os alvitreos do administrativista Charles, Ronny Lopes de Tores, o qual⁴, em suma propala que as licitações de pequeno vulto econômico enquadrar-se-ão na modalidade insculpida no inciso II, do art. 75, da Lei Federal Nº 14.133/2021, *ab litteris*:

“Parece óbvio que os custos para a realização da licitação tornam inadequada a realização do certame para contratações com valores reduzidos, notadamente quando esses valores são ainda menores que os custos do processo.

Mesmo levando-se em conta que um certame exitoso gere economia de 30% em relação ao preço estimado, a possível e incerta economia ainda estaria em muito distante do custo do processo. Nessa feita, justifica-se a não realização da licitação, pela hipótese de dispensa prevista pelo legislador, nos incisos I e II do artigo 75.”

Nessa acepção, insurge do supra expendido que um objeto não poderá ser dividido, para fins de enquadramento dos critérios cogente ao inc. II do art. 75 do diploma legal em comento, o que, após propedêutica para com o compêndio documental adunado, atesta-se a observância de tal assertiva.

⁴ In “Leis de Licitações Públicas comentadas”, Juspodivm, 6ª edição, Rio de Janeiro, 2014, p. 239.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

Na hipótese em tela, tendo em vista que o valor da contratação está dentro das práticas de estilo do mercado, há possibilidade de opção pela contratação direta. A verificação da legalidade, nestes casos, é simples e objetiva, dependendo apenas do enquadramento do valor do contrato na faixa autorizada para dispensa do certame⁵.

Ademais, a pretensão pela presente dispensa, com arrimo na justificativa acostada, deflui do interesse pela manutenção de seus equipamentos, onde, após debruçar-se os autos do compêndio acostado, em especial no que tange as últimas manifestações, vê-se que a presente dispensa é a medida mais impoluta.

O procedimento de dispensa de licitação deverá ser instruído com a razão da escolha do fornecedor ou executante. Além disso, como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o de mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública, na lume do alvitre do Egrégio Tribunal de Contas da união, quando do Acórdão 97/2010 Segunda Câmara (Relação), ei-lo:

“Proceda de forma correta as dispensas de licitações, cumprindo as exigências dos normativos que regem seu procedimento, descrevendo de forma clara o seu objeto, em especial o disposto nos arts. 17, 24, 25 e 26 da Lei 8.666/1993.”

Ademais, ao burilar a fase interna de planejamento, que dá azo a presente pretensão, observa-se insofismavelmente que fora perfectibilizado os jaezes arrimados tanto pelo art. 72, in fine, quanto os coligidos pelo Inc. VIII, do Art. 75, constante do escorço supra, já que se constata a presença,

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos, in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 8^a ed., São Paulo, 2000, p. 295.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

sobretudo, do Documento de Formalização da Demanda – DFD; Justificativa de dispensa do Estudo Técnico Preliminar – ETP; Termo de Referência – TR; Matriz de Riscos – MR, Impacto Orçamentário; Justificativa de Preços; e demonstração inconcussa da situação emergência, atentando-se para a necessidade impingida em se instaurar PAD e/ou sindicância.

“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.”

Aqui, cabe gizar que, conforme exsurge do repositório documental adunado, fora adotada a tramitação simplificada do processo, na forma do §5º, do Art. 15, do Decreto Municipal N° 049/2024, *in fine*, justaposto pelas razões indexadas pela douta secretaria, vejamos:

(Decreto Municipal N° 049/2024)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

"Art. 15. As contratações de que tratam os incisos I e II do *caput* art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 serão, preferencialmente, eletrônicas e operacionalizadas pelo sistema eletrônico de compras e serviços disponibilizado pelo Município, nos termos do §1º do art. 175 da mesma Lei.

(...)

In extremis, *pari passu*, ao que concerne as cláusulas constantes do Termo de referência, vê-se que tanto a Lei Federal Nº 14.133/2021, em seu art. 6º, inc. XXIII c/c art. 40, quanto à Instrução Normativa Seges/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, regulamentam a confecção de tal artefato; entretanto, ainda que se avenge que, à aludida Instrução normativa, apenas seja cogente nas situações de traquejo com recursos da união, poder-nos-emos se abroquelar nela, *mutatis mutandis*, por força do art. 187, do diploma legal suso grafado.

Impende asserir ainda, que a minuta contratual é munida de todas as cláusulas mínimas necessárias, conforme alude o art. 92 da mesma norma, *ab verbum*:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.
- § 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior,



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

- I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;
- II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;
- III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

- I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;
- II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.”

Ademais, este ente autárquico não recorre ao procedimento de dispensa de licitação de forma reiterada, apenas alicerçamos nossos procedimentos licitatórios nesta hipótese pontualmente, respaldados em justificativas que atestam a lisura do certame, conforme escólio do, já citado, Douto Tribunal de Contas da união, quando do Acórdão 383/2010 Segunda Câmara (Relação), *in verbis*:

“Abstenha-se de dispensar licitação fora das hipóteses e sem o preenchimento dos requisitos previstos nos artigos 24 e 26 da Lei nº 8.666/1993, atentando que a dispensa de licitação fora das hipóteses previstas em lei pode caracterizar o crime previsto no art. 89 da citada norma.”

Por fim, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10/028/2000, que



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Uma vez adotadas as providências assinaladas e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, opina-se pela realização da contratação direta.

Isto posto, bem como por ter o presente Contrato observado os requisitos exigidos para tanto, opina a Procuradoria do Município de forma favorável à contratação direta, pela modalidade Dispensa de Licitação, salvo melhor juízo, oportunidade em que este entendimento poderá ser reformulado.

Este é o nosso entendimento que elevo a apreciação superior

Itabaiana/SE, 14 de julho de 2025.

Rubens Danilo Soares Cunha
Procurador do Município