

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 00005/2024 - COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. PARECER FINAL. "Contratação de Empresa para prestação de serviço comum de tecnologia da informação e desenvolvimento de softwares voltados para gestão pública (portal da transparência e SIC, ouvidoria Municipal - CSU e Sítio eletrônico)" PROCESSO Nº 0006/2024. OPINATIVO PELA LEGALIDADE. ATENDIDAS ÀS RECOMENDAÇÕES.

I. RELATÓRIO

A Câmara Municipal de Carpina, através de seu Agente de Contratação, solicitou desta Assessoria Jurídica parecer jurídico – conclusivo - da Dispensa de licitação Nº 0005/2024, com base no art. nº 75, II da Lei nº 14.133/2021 (NLLC), cujo objeto é a:

Contratação de empresa especializada para prestação de serviço comum de Tecnologia da Informação para prestar serviço em desenvolvimento de softwares voltado para gestão pública, especificamente para prestação de serviços de cessão de licença de uso individual de software de Portal da Transparência, e-SIC (Sistema eletrônico de Informação ao Cidadão), Ouvidoria Municipal, Carta de Serviços ao Usuário (CSU) e Sítio Eletrônico Oficial, disponível em endereço eletrônico <https://carpina.pe.leg.br>, englobando desenvolvimento, hospedagem, migração de dados de exercícios anteriores, parametrização dos dados, suporte técnico, treinamento, manutenção preventiva, evolutiva e legal, com o intuito de atender às disposições da Lei Complementar 101/2000, Lei Complementar 131/2000, Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011, Lei Federal nº 13.460/2017 e Resolução TC nº 172/2022 do Tribunal de Contas de Pernambuco, visando atender as necessidades técnicas e operacionais da Câmara Municipal do Carpina.

II. FUNDAMENTAÇÃO II.I Do parecer jurídico.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a análise feita por esta assessoria é estritamente jurídica, de sorte a verificar se estão presentes os requisitos legais no processo de contratação por dispensa de licitação, excluindo-se os exames técnicos-administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Quanto a isto, vale colacionar o entendimento do Tribunal de Contas da União o qual pacificou no Acórdão 1492/2021 - TCU PLENÁRIO, que não se insere na competência do Parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação.

Também destaca que a pretensa submissão a esta Assessoria, da presente dispensas de licitações, da Lei 14.133/2021, está amparada, nos artigos 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, os quais dispõem:

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;

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: (...)

III - **parecer jurídico** e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

Assim sendo, a presente análise jurídica tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento requerido pela Administração Pública, frente às disposições fixadas na NLLC, principalmente ao que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamento o artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

II.II Da Dispensa de Licitação.

Como se sabe a Constituição Federal em seu artigo 37, XXI estabelece que: *“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”*.

Já o artigo 75 da Lei nº 14.133/2021 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.

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade. (...)

§ 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.

§ 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente pagas por meio de cartão de pagamento, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

No caso em análise, a Câmara Municipal de Carpina pretende contratar empresa especializada *"para prestação de serviço comum de tecnologia da informação e desenvolvimento de softwares voltados para gestão pública (portal da transparência e SIC, ouvidoria Municipal - CSU e Sítio eletrônico..."*. O processo já possui parecer inicial de referência, o qual tem o objetivo de fazer uma primeira análise dos requisitos da minuta de edital e anexos.

No mais, considerando a requisição da Câmara de Carpina, passaremos à análise final do processo de dispensa.

II.III. Da documentação constante dos autos e o atendimento aos requisitos legais.

O processo de dispensa, enviado pela Câmara de Carpina, a esta Assessoria Jurídica, restou formalizado com os documentos essenciais constantes da norma jurídica, com exceção do documento ETP, o qual merece as considerações que agora se faz.

Restou vislumbrado, nos autos da Contratação direta, que não consta o Estudo Técnico Preliminar.

Ante a isto, vale constar que a Doutrina e a jurisprudência entendem que, quando se tratar de processo de Dispensa que envolve o artigo 75, inciso II, da lei nº 14.133/2021, não há necessidade de apresentação de Estudo Técnico Preliminar.

Explica-se:

Em relação à obrigatoriedade de elaboração do ETP, há opções diversas de tratamento pela regulamentação.

No âmbito federal, por exemplo, a Instrução Normativa SEGES Nº 58/2022 indica uma obrigatoriedade geral, ressalvada apenas em poucas exceções por ela indicadas. Assim, tal normativa dispõe em seu art. 14:

Art. 14. A elaboração do ETP:

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos. (Destacamos.)

É bem verdade, Já o Estado de Pernambuco, em seu regulamento estadual, ao invés de definir uma obrigatoriedade geral, com poucas exceções, apontou as hipóteses em que a adoção do ETP seria obrigatória.

A Lei 14.133/2021, não trata de modo extensivo acerca da dispensa do ETP, mas sugere a possibilidade de não confecção de tal documento nas contratações diretas, já que no art. 72, inciso I, da mencionada norma há a previsão de que as dispensas e inexigibilidades serão instruídas, dentre outros elementos, pelo documento de formalização da demanda e, **se for o caso, estudo técnico preliminar**, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo.

Ademais, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCE/MG respondeu consulta sobre o tema no seguinte sentido:

*“o estudo técnico preliminar ETP é, em regra, obrigatório nas modalidades de licitação previstas na Lei n. 14.133/2021, porquanto constitui importante instrumento de planejamento das contratações públicas nos termos do inciso XX, do art. 6º desse mesmo diploma legal. **Contudo, dependendo das particularidades do objeto licitado, das condições da contratação e da modalidade licitatória, a elaboração do ETP poderá ser facultada ou dispensada, devendo o agente público responsável justificar expressamente em cada caso**”*

nos autos do Processo Administrativo as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP.¹

Vale destacar que não há qualquer manifestação sobre a matéria, pelo Tribuna de Contas de Pernambuco.

Então, embora a elaboração do estudo técnico preliminar seja, regra geral, obrigatória, dada a sua importância, a própria legislação, como também as jurisprudências de algumas Cortes de Contas, admitem a simplificação ou dispensa do estudo **de modo justificado**.

Assim, buscando a segurança do Ente/Órgão e considerando que no caso presente não há ETP, esta Assessoria Jurídica recomenda que, a unidade requisitante justifique expressamente nos autos as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP.

No mais, em continuidade à análise do presente processo, vislumbramos o requerimento pelo Diretor de Secretaria para contratação de empresa "Empresa para prestação de serviço comum de tecnologia da informação e desenvolvimento de softwares voltados para gestão pública (portal da transparência e SIC, ouvidoria Municipal - CSU e Sítio eletrônico ..., e consta no processo:

- i- Termo de Referência;
- ii- Cotações (outros Entes/Órgãos)/ pesquisa de mercado;
- iii- Disponibilidade Orçamentária;
- iv- Portaria do Agente de Contratação;
- v- Despacho de Autorização da Dispensa;
- vi- Autuação da Dispensa (DV 0005/2024) e Processo Licitatório 00006/2024;
- vii- Edital e anexos constantes dos autos já analisado por esta Assessoria, conforme parecer jurídico prévio;
- viii- Aviso da contratação direta no PNCP;
- ix- Propostas das empresas e respectivas documentações de habilitação;
- x- Ata de Julgamento tendo como vencedora a empresa: I E DO Nascimento Tecnologia Soluções em Gestão
- xi- Quadro de comparativos de preços;
- xii- Exposição dos motivos (neste ponto consta no expediente de exposição dos motivos, outro objeto e não o objeto constante da dispensa 005/2024).

Ausente na exposição dos motivos:

- a) Justificativa da escolha do Fornecedor; Justificativa da Escolha do preço;

¹ TCE - MG - Processo n.º 1102289 - Consulta - Tribunal Pleno. Deliberado em: 08/03/2023.



Analisados os documentos constantes do processo de Dispensa, podemos verificar que estão presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvada a ausência do ETP, que recomenda que seja justificada nos autos.

Também vislumbramos que consta na exposição dos motivos, um objeto diferente do presente analisado, bem como a ausência da justificativa do preço e da escolha do fornecedor.

No mais, foram obedecido todos os outros requisitos que a lei dispõe, ou seja, os documentos que devem compor a dispensa de licitação como vistos acima, dentre eles a pesquisa de preços em conformidade com a lei e a jurisprudência, previsão de dotação orçamentária, necessidade da contratação, publicação para apresentação de propostas no PNCP.

Há nos autos autorização da autoridade competente, comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, portanto preenchendo todos os requisitos do artigo 72 da lei 14.133 de 2021.

Assim, considerando as informações constantes dos autos, foram respeitados os regramentos relativos às contratações públicas, com exceção dos documentos faltantes que recomenda a juntada, para que sejam observados os requisitos legais.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, que restam presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, opinando pela sua legalidade, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, no que tange a Contratação pretendida, atendida às Recomendações:

- a) Buscando a segurança do Ente/Órgão e considerando que no caso presente não há ETP, esta Assessoria Jurídica recomenda que, a unidade requisitante justifique expressamente nos autos as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP.

Outros vícios no processo físicos: consta na exposição dos motivos, um objeto diferente do presente analisado, bem como a ausência da justificativa do preço e da escolha do fornecedor.

RECIFE, PE

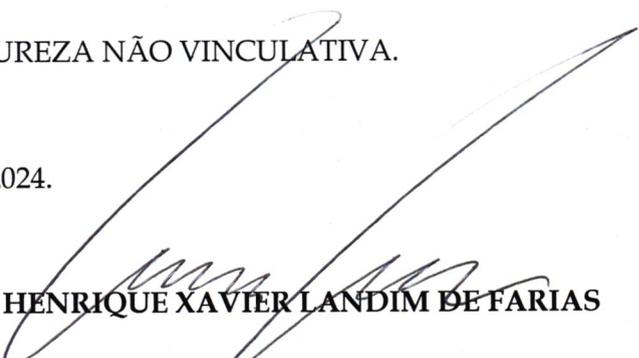
GABRIEL
LANDIM DE
FARIAS
ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA



No mais, em recomenda-se: que não seja realizada nova dispensa como mesmo objeto pela mesma unidade gestora, sob pena de irregularidades, conforme dispõe o art. 75, § 1º, inciso I e II da Lei nº 14.133/2023.

Este é o parecer, DE NATUREZA NÃO VINCULATIVA.

Recife 02 de fevereiro de 2024.



GABRIEL HENRIQUE XAVIER LANDIM DE FARIAS

OAB/PE nº 47.980