



PROCESSO : 9.053.305-3/2022 (01 vol. com 44 fls.)  
NOME : ESCRITÓRIO DE PRIORIDADES ESTRATÉGICAS - EPE  
ASSUNTO : DISPENSA

**PARECER Nº 001/2022 – ADVSET/EPE**

**Ementa:** Contratação Direta. Prestação de Serviço.  
Dispensa de Licitação. Art. 24, II, da Lei nº 8.666/93.

**1 Relatório:**

Os autos aportaram nesta Advocacia Setorial para análise e manifestação, em atenção ao Despacho nº 024/2022 - GERAPO (fls. 39/40) da Gerência de Apoio Administrativo e de Pessoal/EPE, considerando as atribuições que lhe confere o inciso II do art. 14 do Decreto nº 181 de 14 de janeiro de 2021.

Cuida-se de processo administrativo autuado com a finalidade de contratar empresa para prestação de serviços de desinstalação e reinstalação de porta e de 03 (três) placas de vidro temperado, com substituição dos perfis, e reforço dos perfis superiores e inferiores de 20 (vinte) placas de vidro temperado, atendendo toda a extensão do EPE, com fundamento no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93.

O processo foi instruído com a seguinte documentação: Solicitação (fl. 03); Justificativa da contratação (fl. 04); Declaração quanto a ausência de atas no Município (fl. 07); cotação de preços (fls. 11/13); Declaração de Compatibilidade de Preços (fl. 15); Planilha de Preços (fl. 16); Termo de Referência (fls. 17/22); Pedido de Compra (fl. 23); Estimativa de Preço do Pedido (fl. 24); documentação da empresa Alessandro Aguiar da Silva (fls. 26/38); Mapa de Preços (fl. 39); Nota de Pré-Empenho (fl. 40); Solicitação Financeira (fl. 42).

Em síntese, é o relatório. Passo a análise.

**2 Fundamentação:**

As aquisições e contratações das entidades públicas devem seguir, obrigatoriamente, um regime legal, cujo fundamento principal é o disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988, que determina, ressalvados os casos especificados na lei, que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo licitatório que assegure igualdade de condições aos interessados, dentre outros direitos e obrigações previstos na legislação.

HC



A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos através de serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou jurídicas nos campos mercadológicos local, regional e nacional, objetivando conseguir a proposta mais vantajosa para as demandas públicas.

Tais contratações, em âmbito nacional, foram inicialmente regulamentadas pela Lei nº 8.666/93. Contudo, em 1º de abril de 2021 foi sancionada e publicada a Lei nº 14.133/2021, usualmente denominada de a nova Lei de Licitações e de Contratos Administrativos, que dispõe:

*Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.*

*Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.*

Nessa senda, o dispositivo mencionado no artigo ora reproduzido prevê:

*Art. 193. Revogam-se:*

*[...]*

*II – a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.*

Deste modo, até 1º de abril de 2023 ainda poderá ser aplicado a lei original, sendo que, transposta essa data, revogam-se todos os dispositivos nela expressos. De toda sorte, a Lei nº 14.133/2021 confere à Administração a prerrogativa de decidir por ela ou pela Lei nº 8.666/93, vedada a combinação das duas.

No caso sob análise, verifica-se que a Justificativa e o Termo de Referência optaram pela normativa inaugural.

Nesse aspecto, considerando a realidade fática e que nem sempre a licitação será considerada viável, por ausência de competição ou conveniência para o atendimento do interesse público, a Constituição admitiu que a legislação definisse casos de contratação direta, desde que devidamente



motivada decisão neste sentido e verificada alguma das hipóteses legais de licitação dispensada, dispensável e inexigível.

Na sistemática da Lei nº 8.666/1993, a licitação dispensável encontra guarida no artigo 24. Nas situações ali arroladas, o certame afigura-se viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Contudo, o legislador conferiu ao administrador, por se revelar inoportuno, inconveniente, contratar diretamente, os casos especificados na lei, considerando ser a melhor forma de atender aos anseios da Administração a luz dos princípios da eficiência e da celeridade.

Atrelada a essas contratações, a lei ainda prevê a possibilidade de celebração direta de contratos administrativos em razão do baixo valor, nos seguintes termos:

*Art. 24. É dispensável a licitação:*

[...]

***II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.*** (destaque proposital)

Aplicando-se os dispositivos acima elencados, considerando a atualização de valores promovida pelo Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, entende-se que a licitação é dispensável: **a) no caso de obras e serviços de engenharia, até o valor de R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais); b) no caso de serviços e compras, até o valor de R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais).**

No tocante a matéria, a doutrina de Lucas Rocha Furtado leciona:

*Nesses casos, o legislador entendeu que, em razão do pequeno valor a ser contratado, não se justificaria a realização de licitação em face do valor da futura contratação. É sabido que a realização de licitação gera ônus para a Administração, de modo que o custo de sua realização não justificaria seus benefícios. (Furtado, Lucas Rocha. In Curso de Licitações e Contratos Administrativos: Teoria Prática e Jurisprudência, São Paulo, Atlas, 2001, p. 70).*

Inobstante trata-se de contratação direta, não dispensa, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, por meio de decisão administrativa, cujas formalidades legais encontram-se dispostas no art. 26 da Lei nº 8.666/93:



*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei **deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.***

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;;*

*II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III - justificativa do preço.*

*IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (destaque proposital)*

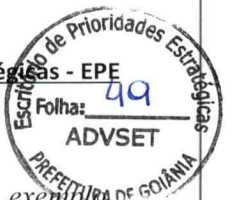
Diante da ausência de menção ao art. 24, incisos I e I, alguns autores entendem que o dispositivo acima não se aplicaria aos casos de dispensa em virtude do valor. Todavia, ressalta-se que o Tribunal de Contas da União entende que a justificativa de preço estabelecido na contratação é essencial para configurar a legalidade da dispensa de licitação em razão do valor<sup>1</sup>.

Corroborando desse juízo, calha trazer a balha a lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

*Como o dispositivo legal que exige a justificativa – inciso III do parágrafo único do art. 26 – está regido pelo comando do caput deste artigo que não se refere aos incisos I e II do art. 24, muitos têm entendido que nessas duas hipóteses não é obrigatório justificar o preço. Não é correta essa conclusão, pois tanto por tradições históricas – Decreto nº 449/92, art. 3º quanto atuais – Lei nº 8.666/93, art. 113 – compete aos agentes da Administração Pública demonstrarem no processo a regularidade dos atos que praticarem. Se possível **deve ser juntada a pesquisa***

---

1 Decisão TCU nº 262/98, Plenário, DOU de 26.5.98. O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 194, II, do Regimento Interno, DECIDE: 1. omissis; 2) determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região que, ao promover licitações e contratações, observe a Lei nº 8.666/93, em especial o que dispõe sobre: a) omissis; b) omissis; c) a instrução de processos de dispensa de licitação com a justificativa do preço praticado na contratação (art. 26, parágrafo único, III).



*pertinente ou outro instrumento que indique a razoabilidade do preço, como, por exemplo, quadro de preços de julgamento de licitação de outro órgão<sup>2</sup>. (destaque proposital)*

Ademais, igualmente deverá ser observado que não pode haver fracionamento de contratos para o fim de escapar-se da licitação.

*Ou seja, é perfeitamente válido (eventualmente, obrigatório) promover fracionamento de contratações. Não se admite, porém, que o fracionamento conduza à dispensa de licitação. É inadmissível que se promova dispensa de licitação fundando-se no valor de contratação que não é isolada. Existindo pluralidade de contratos homogêneos, de objeto similar, considera-se seu valor global – tanto para fins de aplicação do art. 24, I e II, como relativamente à determinação da modalidade cabível de licitação.*

*Não se admite o parcelamento de contratações que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente. Seria permitido o parcelamento para contratações sucessivas? Não há resposta absoluta. Depende das circunstâncias, tal como exposto a propósito do art. 23, § 5º, especialmente quanto ao princípio da moralidade. Significa que, sendo previsíveis diversas aquisições de objetos idênticos, deve considerar-se o valor global. A regra subordina a Administração ao dever de prever todas as contratações que realizará no curso do exercício. Não se vedam contratações isoladas ou fracionadas – proíbe-se que cada contratação seja considerada isoladamente, para fim de determinação do cabimento de licitação ou da modalidade cabível. Se a contratação superveniente derivar de evento não previsível, porém, nenhum vício existirá em trata-se os dois contratos como autônomos e dissociados. (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª edição, Revista dos Tribunais, páginas 400/401) (destaque proposital)*

Urge pontuar que, valendo-se dos princípios constitucionais da eficiência e razoabilidade, bem como o da economicidade, **pode-se afastar a necessidade de publicação do ato de dispensa e de ratificação da autoridade superior que concordou com a contratação direta.**

Assim, estaria exclusivamente **dispensada a publicação** de que trata o art. 26 da Lei nº 8.666/93 nos casos de dispensa de licitação em razão do preço, uma vez que, como elas poderiam ser enquadradas como despesas irrelevantes, conforme vem constando nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs), deixa-se de publicar o ato de ratificação para não onerar mais a Administração.

Na lição de Jessé Torres:

---

2 FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *In Contratação Direta sem Licitação: Modalidades, Dispensa, e Inexigibilidade de Licitação*, 4. ed., Brasília, Brasília Jurídica, 1999, p. 493.



*(...) A Administração Pública, tanto ao licitar como ao contratar diretamente com o fornecedor de bens, serviços ou obras, deve buscar soluções que simplifiquem e racionalizem procedimentos, sem afastar-se das formalidades exigidas por lei, na busca da proposta mais vantajosa ou das melhores condições para contratar.*

*Amparada nos princípios da economicidade e da celeridade, este alçado a direito fundamental pela EC nº 45/2004, que o acresceu, como inciso LXXVIII, ao rol do art. 5º da CR/88, a Administração pode eleger a contratação direta pelo valor (art. 24, I e II) – desde que a escolha não implique fracionamento da despesa, por óbvio, posto que este desnatura o próprio cabimento dos incisos – nas hipóteses de dispensa do art. 24, incisos III e seguintes, bem como nas situações de inexigibilidade do art. 25, quando o valor estimado não ultrapassar os limites estabelecidos pelos dois incisos citados, o que torna desnecessária a publicação do ato que autoriza a contratação, gerando economia de custos e celeridade processual.*

***Todas as etapas integrantes do processo da contratação direta, (...), à exceção da publicação no DOU, devem ser fielmente observadas na hipótese em que for possível eleger a contratação direta com base no art. 24, incisos I e II, sem que os agentes responsáveis se descurem da indispensável caracterização da dispensa ou inexigibilidade, conjugada à vantajosidade de proceder-se à contratação sob o aspecto da economicidade e da celeridade, com apresentação dos motivos de fato e de direito que fundamentam a decisão, encaminhando-se o processo à ratificação pela autoridade competente<sup>3</sup>. (destaque proposital)***

Por outro lado, far-se-á necessário declaração do gestor da pasta quanto a dispensa de licitação, com base no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, **o que não se verifica nos autos.**

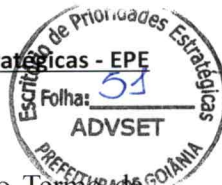
Ainda, consoante art. 62 do diploma acima:

***Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.***

À vista do valor que se pretende contratar, entende-se dispensável a minuta contratual, por estar muito abaixo do valor de referência utilizado na modalidade Tomada de Preços.

---

3 PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres e outro. *Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas*. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 324 a 326.



Apesar disso, as informações da contratação estão devidamente detalhadas no Termo de Referência, o qual deverá ser parte integrante da Nota de Empenho.

Ainda, o caderno processual apresenta pesquisa de preços de 3 (três) empresas do ramo, as quais subsidiaram a Declaração de Compatibilidade de Preços emitida pela Diretoria Administrativa do EPE, que contém nome, cargo e matrícula do servidor responsável pelas cotações, **além de informação de que o valor que se pretende contratar está de acordo com o preço praticado no mercado**, em atenção ao art. 8º da IN nº 001/2018/CGM.

Sobre o tema, é válido registrar que a referida normativa dispõe, em se tratando de pesquisa de preços para aquisição de bens ou serviços em geral, exceto de engenharia, que, *in verbis*:

*Art. 2º. A Pesquisa de Preços para a aquisição de bens ou serviços em geral, exceto de engenharia, no âmbito do Poder Executivo, será realizada mediante a utilização, a par do contato telefônico, de dois dos seguintes itens:*

*I. Portal de Compras do Município de Goiânia ou quaisquer outros sistemas contendo registro dos últimos preços praticados pela Administração;*

*II. tabela oficial, se houver;*

*III. contratos firmados anteriormente pelo próprio Órgão;*

*IV. contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços;*

*V. pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;*

*VI. cotação de preços com fornecedores;*

*VII. valores registrados nas Atas de Registros de Preços do Município de Goiânia e de outros e*

*VIII. contato telefônico.*

*Parágrafo único. A impossibilidade de utilização das fontes indicadas é medida excepcional e deve ser consignada nos autos do processo de contratação, de forma a comprovar que, embora a Administração tenha adotado os procedimentos.*

Deste modo, verifica-se que o preço a ser praticado na contratação encontra-se justificado, de modo que não se vislumbra, *a priori*, nenhuma irregularidade nesse sentido, o qual, inclusive, se enquadra no limite dispensável previsto no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, que perfará o montante de **RS 2.800,00 (dois mil e oitocentos reais)**.



Noutra ponta, apenas a título de orientação, recentemente o Tribunal de Contas da União (TCU) no âmbito do **Acórdão nº 1875/2021 - Plenário**, novamente afirmou que *as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma “cesta de preços”, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames*, ressaltando que a realizada *exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais*.

**Assim, recomenda-se que nas futuras contratações seja observado o entendimento emitido pela Corte de Contas da União quanto a pesquisa de preços.**

Por derradeiro, cumpre observar que o atendimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e ao disposto nas Normas Gerais de Direito Financeiro se afigure indispensável para fins de validade do ajuste.

### **3 Fundamentação:**

Diante das considerações então realizadas, tendo em vista a presunção de legitimidade e veracidade das informações e documentos anexados aos autos, **esta Chefia da Advocacia Setorial entende pela possibilidade de contratação direta da empresa Alessandro Aguiar da Silva – CNPJ nº 11.551.498/0001-05**, para prestação de serviços de desinstalação e reinstalação de porta e de 03 (três) placas de vidro temperado, com substituição dos perfis, e reforço dos perfis superiores e inferiores de 20 (vinte) placas de vidro temperado, atendendo toda a extensão do EPE, com fundamento no **art. 24, II, da Lei nº 8.666/93**.

**Ressalva-se que quando da formalização da contratação, as certidões de regularidade fiscal e trabalhista, bem como a relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço da Contratada, previstas no art. 29 da Lei nº 8.666/93, deverão estar devidamente atualizadas.**

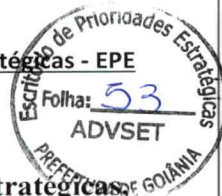
**Em que pese às atribuições desta Chefia da Advocacia Setorial definidas pelo Decreto nº 181 de 14 de janeiro de 2021, imperioso esclarecer que sua atuação é limitada, restrita a análise processual e a trabalhos de campo dos atos que lhe são afetos, não sendo conferido adentrar na complexidade da justificativa (conveniência e oportunidade) para formalização da contratação, cuja discricionariedade é exclusiva do titular do Escritório de Prioridades Estratégicas, tratando-se, portanto, o parecer em questão de ato meramente opinativo, não vinculando o administrador público, que, motivadamente, pode discordar da conclusão aqui exposta (STF, AgReg no HC nº 155.020).**





**PREFEITURA  
DE GOIÂNIA**

Escritório de Prioridades Estratégicas - EPE



Isto posto, submeto à apreciação do Gabinete do Escritório de Prioridades Estratégicas, com posterior remessa à Gerência de Apoio Administrativo e de Pessoal/EPE, em atenção ao Despacho nº 024/2022 - GERAPO.

Goiânia, 18 de maio de 2022.

**Maria Cecília Melo H. Cabral**  
Chefe da Advocacia Setorial  
OAB/GO nº 35.671