



Dionísio Cerqueira/SC, 30 de Outubro de 2024.

PARECER ASSESSORIA JURÍDICA n.º 230/2024

Assunto: CONTRATAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE. AQUISIÇÃO DE PASSAGENS TERRESTRES PARA PACIENTES DO MUNICÍPIO DE DIONÍSIO CERQUEIRA QUE REALIZAM TRATAMENTO FORA DO MUNICÍPIO, SEGUINDO FILA DO SISREG PARA AS CIDADES DE JOINVEILLE, LAGES, FLORIANÓPOLIS, BLUMENAU E JOACABA. ART. 74, I, DA LEI Nº 14133/2021.

O Departamento de Licitação da Prefeitura Municipal de Dionísio Cerqueira/SC, requereu parecer jurídico referente ao pedido **CONTRATAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE. AQUISIÇÃO DE PASSAGENS TERRESTRES PARA PACIENTES DO MUNICÍPIO DE DIONÍSIO CERQUEIRA QUE REALIZAM TRATAMENTO FORA DO MUNICÍPIO, SEGUINDO FILA DO SISREG PARA AS CIDADES DE JOINVEILLE, LAGES, FLORIANÓPOLIS, BLUMENAU E JOACABA. ART. 74, I, DA LEI Nº 14133/2021.**

I – DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a inexigibilidade de licitação para contratação direta de aquisição de passagens terrestres para pacientes que realizam consultas, exames e tratamento fora do município, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Constam nos autos, o Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Proposta de Preços, Declaração de Fornecedor Exclusivo e a dotação orçamentária para custeio da despesa.

Sendo assim, após o atesto de existência orçamentária e parecer inicial, os autos vieram a essa assessoria jurídica para emissão de parecer jurídico final quanto a análise do caso.

É a síntese do necessário.

II – APRECIÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-seá à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja::

Enunciado BPC nº 7-A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, 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 de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não,

tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III – DO MÉRITO DA CONTRATAÇÃO

Cuida-se de inexigibilidade de licitação, que tem por objeto a AQUISIÇÃO DE PASSAGENS TERRESTRES PARA PACIENTES QUE REALIZAM CONSULTAS, EXAMES E TRATAMENTO FORA DO MUNICÍPIO, pela empresa a ser contratada, REUNIDAS TRANSPORTES S/A, com fulcro no artigo 74, I, da Lei nº 14.133/21 e no artigo 37, inciso XXI da Carta Magna, que permite a Administração Pública, depois de cumprida com todas as formalidades legais pertinentes ao processo Licitatório, proceder aos moldes de inexigibilidade de licitação ao processo licitatório desde que preencha com os requisitos e exigências legais.

A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. Salientese, ademais, que o artigo 37, XXI da Constituição Federal, o processo licitatório segundo o art. 11 da Lei 14.133/2021, tem como finalidade:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Mesmo sendo obrigatório, a lei prevê a possibilidade de lei ordinária fixar hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

É importante esclarecer que, há situações em que a Administração recebe da Lei o comando para contratação direta; há outras em que a Administração recebe da lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse social e sua urgência, desde que obedecidas às normas legais; há hipóteses em que a Administração defronta-se com a inviabilidade fática para licitar, anuindo à lei em que é inexigível fazê-lo; e há um caso em que à Administração é defeso licitar, por expressa vedação da Lei.

A Carta Magna prevê no âmbito da Administração Pública, além de obediência a princípios constitucionais como o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, em seu artigo 37, inciso XXI, contratação por intermédio de licitação pública, senão vejamos:

Artigo 37, XXI – “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública (...)”.

A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. Salientese, ademais, que o artigo

37, XXI da Constituição Federal prevê a possibilidade de lei ordinária fixar hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

Sendo assim, a nova Lei de Licitação de nº 14.133/2021 previu no Capítulo VIII os casos de Inexigibilidade e Dispensa, sendo o de inexigibilidade prevista no art. 74 e a dispensa no art. 75, que são as duas modalidades de contratação indireta.

Ilustre jurista Jessé Torres Pereira Júnior (in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Renovar, 3ª Edição, pp. 172 e 173):

“O conceito de inexigibilidade de licitação cinde os intérpretes em duas respeitáveis vertentes: (a) a lei descreve hipóteses ilustrativas e admite que de outras, não previstas, possa decorrer a inviabilidade de competição, de forma a configurar a inexigibilidade; mas as hipóteses relacionadas na lei, pelo só fato de constarem da lei, caracterizam a inexigibilidade sempre que ocorrerem, independentemente de, no caso concreto, ser ou não viável a competição; (b) a lei descreve hipóteses que, além de ilustrativas, somente caracterizam a inexigibilidade se, no caso concreto, a competição for inviável; sendo viável, a licitação é de rigor, posto que o traço distintivo entre a exigibilidade e a inexigibilidade é a viabilidade de estabelecer-se, ou não, a disputa.”

No presente caso a Lei Federal nº 14.133/2021, trouxe a possibilidade de contratação de serviços que só possam ser fornecidos exclusivo, por meio de inexigibilidade de licitação, senão vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

(...)

Comprovada a exclusividade dos serviços pela empresa, a declaração da Empresa REUNIDAS TRANSPORTES COLETIVOS S/A anexa ao processo.

Constam também dos autos a justificativa do preço em razão do fornecedor exclusivo e outros enumerados no art. 72 da Lei nº 14133/21. Além destes, o termo de referência estudos técnicos preliminares.

O instrumento de contrato, conforme art. 95 da Lei 14.133/2021, é obrigatório, exceto nos casos em que a Administração puder substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nos seguintes casos:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Sob esse enfoque, esta Assessoria se inclina a entender que a melhor interpretação da norma contida no art. 95, inciso I da Lei nº 14.133/2021, é de que em se tratando de contratação com valor inferior ao limite admitido para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021), independentemente do procedimento adotado para promover a seleção do contratado – licitação ou contratação direta por dispensa e inexigibilidade de licitação, e ainda que a execução não ocorra de forma imediata e integral e da qual resultem obrigações futuras, será possível substituir o instrumento de contrato por outro instrumento hábil.

IV – DA PUBLICIDADE

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, art. 5º da Lei nº 14.133/2021) deve dar publicidade às contratações realizadas. Especificamente, em relação à contratação direta é necessária a publicidade do ato que autoriza a contratação direta ou o

extrato decorrente do contrato, o qual deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (parágrafo único do art. 72), tendo em vista que é condição indispensável para a sua eficácia.

Apenas para efeitos de ressalva, impende salientar que esta Assessoria Jurídica orienta para que seja observado o disposto no parágrafo único do art. 72 da Lei de Licitações, dando publicidade e validade ao certame.

V – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise do caso em tela, sob o prisma eminentemente jurídico/formal, esta Assessoria opina pela viabilidade jurídica da contratação direta por inexigibilidade da empresa REUNIDAS TRANSPORTES S/A para AQUISIÇÃO DE PASSAGENS TERRESTRES, fundamentada no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, tendo em vista a proposta apresentada e os documentos de habilitação exigidos para a contratação.

À consideração superior.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Atenciosamente.

ADRIANA VERONA KUNSLER

Assessora Jurídica do Município

OAB/SC 49.468