



PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Equipe de Contratação

ASSUNTO: Análise de Procedimento Licitatório Nº 002/2024 – Dispensa nº 002/2024

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMÁTICA (SOFTWARE) PARA ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL, INCLUINDO O PROCESSAMENTO, EMISSÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO E TRANSMISSÃO DO SAGRES, DOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE SERTÂNIA/PE, POSSIBILIDADE CONDICIONADA AO ATENDIMENTO DE TODAS AS FORMALIDADES PREVISTA.

Vieram a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de Parecer, processo de licitação cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação dos serviços de locação de sistema e cessão de uso mensal de software para administração de pessoal, incluindo o processamento, emissão da folha de pagamento e transmissão do sagres, dos servidores da câmara municipal de Sertânia/PE.

Anexa à correspondência da unidade administrativa consta a preço colhida da entidade pesquisada, formulada junto ao portal Tome Conta do TCE/PE, bem como termo de referência e estudo técnico preliminar.

É o relatório.

1. DA FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, no capítulo que trata das disposições gerais acerca da Administração Pública, estabelece no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos específicos em lei, serão contratados mediante prévio processo de licitação pública, em que seja assegurado o atendimento ao princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, a busca da melhor proposta e, por fim, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

No ordenamento jurídico pátrio, a Lei nº 14.133/2021 veicula as normas gerais sobre licitação e contratos administrativos, em direta filiação ao que prevê o art. 37, inciso XXI da Carta Magna de 1988.

Assim, verifica-se que a licitação possui dupla finalidade, ou seja, ao mesmo passo em que objetiva a vantajosidade na seleção de propostas, visa também atingir tal desiderato obedecendo plenamente o tratamento isonômico entre os concorrentes.

A despeito da regra geral acima tratada, a legislação brasileira, em determinados casos, facilita ao administrador público a realização ou não do procedimento licitatório, haja vista razões de relevante interesse público e/ou outras circunstâncias expressamente contempladas pela lei como ensejadoras de dispensa ou de inexigibilidade.

Na inteligência de **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**, em Contratação Direta sem Licitação, Ed. Brasília Jurídica, 5ª Edição, p. 289:

*"Para que a situação possa implicar dispensa de licitação, deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal, preenchendo todos os requisitos. Não é permitido qualquer exercício de criatividade ao administrador, encontrando-se as hipóteses de licitação dispensável previstas expressamente na lei, *numerus clausus*, no jargão jurídico, querendo significar que são aquelas hipóteses que o legislador expressamente indicou que comportam dispensa de licitação".*



No mesmo trilhar a lição de **MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO** (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 13ª Ed., São Paulo: Atlas, 2001, p. 302), que esclarece a distinção entre os dois institutos:

"A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que jus fique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável"

Em sua obra, o professor **Marçal Justen Filho** trata do tema exposto:

"A supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. (...). Por isso, autoriza-se a Administração a adotar um outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras". (JUSTEN, Filho, Marçal, 2000)

Nesse viés, a lei geral de licitações e contratos administrativos emana no rol das hipóteses das dispensas de licitação aquela que se funda no inciso II do art. 75, da Lei 14.133/21 e que, *in casu*, calha ao lance:

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;

Necessário observar que esse valor foi devidamente atualizado por meio do Decreto nº 11.871, de 2023, correspondendo ao valor de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

Inicialmente há que se observar que a redação dada ao art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021 não se afasta daquela apresentada no art. 24, II, c/c art. 23, II, "a" ambos da Lei nº 8.666/93, verbis:

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;

Art. 23.

(...)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:
a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

Assim, não obstante a edição recente da Lei nº 14.133/2021, a inexistência de alteração substancial no marco legal dessa hipótese de dispensa de licitação autoriza a adoção dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais produzidos quanto ao tema sob a égide da Lei nº 8.666/93.

A previsão da dispensabilidade em razão do valor está presente desde a promulgação da Lei de Licitações, sendo alterada pela Lei nº 9.648/98, que aumentou os percentuais dos iniciais cinco por cento, para



dez por cento dos valores da modalidade Convite, sendo que a Lei nº 14.133/2021, fixou valor exato e não mais percentual.

Trata-se, portanto, do que a doutrina chama de dispensa de licitação pelo valor. Nos ensinamentos do professor Diógenes Gasparini (GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. São Paulo: Saraiva, 2012., p. 581), tal dispensa de licitação é “coerente e de todo justificável”, vez que

“a execução de pequenas obras ou a prestação de singelos serviços de engenharia [também as compras de pequeno vulto] são medidas simples que não se compatibilizam com procedimentos solenes, dotados de formalidades que só emperrariam a atividade da administração, sem vantagem alguma.”

Carvalho Filho, por sua vez, pontua:

“Anote-se que o administrador, mesmo nesses casos, poderá realizar a licitação, se entender mais conveniente para a administração. Não há obrigatoriedade de não licitar, mas faculdade de não fazê-lo.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2014., p. 254.)

Como a Lei 8.666/93 não traz o conceito de Dispensa vale-se invocar o dizer de Vera Lúcia Machado D’Avila, a dispensa:

[...] é figura que isenta a Administração do regular procedimento licitatório, apesar de no campo fático ser viável a competição, pela existência de vários particulares que poderiam ofertar o bem ou serviço. Entretanto, optou o legislador por permitir que, nos casos por ele elencados, e tão-somente nesses casos, a Administração contrate de forma direta com terceiros, sem abrir o campo de competição entre aqueles que, em tese, poderiam fornecer os mesmos bens ou prestar os mesmos serviços (DI PIETRO, Maria Sylvia; RAMOS, Dora Maria de Oliveira. SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos; D’AVILA, Vera Lúcia Machado. Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 3^a ed. Rev. E ampl. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 85).

Para Justen Filho, “a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público” (JUSTEN FILHO, p. 356).

Marçal Justen Filho sistematiza estas hipóteses em:

- a) Custo econômico da licitação: quando o custo econômico da licitação for superior ao benefício dela extraível (incs. I e II);
- b) custo temporal da licitação: quando a demora na realização da licitação puder acarretar a ineficácia da contratação (incs. III e IV);
- c) ausência de potencialidade de benefício: quando inexistir potencialidade de benefício em decorrência da licitação (incs. V, VII, VIII, XI, XIV, XXIII e XXVI);
- d) Destinação da contratação: quando a contratação não for norteada pelo critério da vantagem econômica, porque o Estado busca realizar outros fins (incs. VI IX, XIII, XVI, XX, XXI, XXIV, XXV e XXVII)17.

Em razão de situações excepcionais, refere-se ao infortúnio de esperar transcorrer todo o procedimento licitatório, para somente ao final haver a contratação do serviço ou compra do bem. Segundo Di Pietro:

Em razão de situações excepcionais, a dispensa é possível em certas situações em que a demora do procedimento é incompatível com a urgência na celebração do contrato ou quando sua realização puder, ao invés de

favorecer; vir a contrair o interesse público, ou ainda quando houver comprovado desinteresse dos particulares no objeto do contrato (DI PIETRO, p. 324).

Nessa perspectiva, o legislador destacou que a licitação poderá ser dispensada quando o valor for ínfimo, ou seja, considerou que até determinados limites de valor o Administrador Público poderia dispensar a licitação, contratando com particular de forma direta. Os dois primeiros incisos do art. 24, da Lei 8.666/93 tratam, portanto, de casos de “pequeno valor”, na qual a relevância econômica não justifica os gastos com uma licitação comum.

Desta forma, afirma Justen Filho:

“Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir”. (JUSTEN, Filho, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos administrativos. São Paulo, Dialética, 2000)

Como se vê, o legislador ordinário disponibilizou para o gestor público a oportunidade de adquirir bens ou contratar serviços (de engenharia ou não) de pequeno vulto, pela via que pudesse realizá-los de modo menos burocrático, do que impô-lo a todo ritual e custos necessários de lançamento e consecução de um certame licitatório.

Nesse sentido encontra-se a jurisprudência contida no livro eletrônico “Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União”¹

É correta a contratação por dispensa de licitação, quando os valores envolvidos enquadram-se nos limites de que trata o art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993. Quando mais de um procedimento tratar da mesma obra, deve ser observada a modalidade de licitação pertinente à soma das contratações ou a contratação direta por dispensa de licitação, caso esse valor se enquadre dentro do limite previsto no inciso I do art. 24 da Lei nº 8.666/1993. (TCU. Acórdão 120/2007 Segunda Câmara (Sumário)

Observe o art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e não fracione despesas, em especial, utilizando dispensa de licitação para despesas acima de R\$ 8.000,00, ou seja, realize o devido processo licitatório. (TCU. Acórdão 262/2006 Segunda Câmara)

Abstenha-se de contratar serviços por dispensa de licitação quando o total das despesas anuais não se enquadra no limite estabelecido pelo art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. (TCU. Acórdão 1705/2003 Plenário).

“Atente para o fato de que, atingindo o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa”. (TCU, Acórdão 73/2003. Segunda Câmara).

Essa previsão legal se trata da aplicação do princípio da eficiência, na sua faceta da economicidade, posto que evita que a administração pública promova o revolvimento burocrático para compras de produtos ou serviços de pequena monta.

¹ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.



Nesse mesmo trilha, temos os excertos jurisprudenciais abaixo, os quais assevera que as compras e contratações de serviços, até os limites do art. 24, I e II da Lei 8.666/93, não se submetem a regra de licitar. *In verbis:*

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPRA DE MEDALHAS E TROFÉUS. VALOR. DISPENSA DE LICITAÇÃO. FRACIONAMENTO IRREGULAR. AUSÊNCIA DE PROVA. CONDUTA IMPROBA NÃO CONFIGURADA. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. A contratação com o Poder Público, em regra, exige a prévia licitação ou sua regular dispensa ou inexigibilidade. 2. Cada parte tem o ônus de provar os pressupostos fáticos do direito que pretenda ser aplicado pelo juiz na solução do litígio. 3. Deixando a parte de desincumbir-se do referido ônus, a consequência natural é perder a demanda. 4. Realizada a contratação com respeito ao limite legal e ausente prova de fracionamento irregular, além de inexistir comprovação de má-fé ou enriquecimento ilícito, não resta caracterizado o alegado ato improbo. 5. Apelação cível conhecida e não provida, mantida a sentença que rejeitou a pretensão inicial. (TJ-MG - AC: 10319140042635002 MG, Relator: Caetano Levi Lopes, Data de Julgamento: 26/03/2019, Data de Publicação: 05/04/2019)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO DE SERVIÇO DE ELABORAÇÃO, DIAGRAMAÇÃO, DIGITAÇÃO E IMPRESSÃO DOS ATOS DO PODER PÚBLICO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. VALOR DO CONTRATO INFERIOR AO PREVISTO NO ART 24, II DA LEI N° 8.666/1993. ATO IMPROBO AFASTADO. SENTENÇA REFORMADA. - A contratação de empresa para a prestação de serviços de elaboração, diagramação, digitação e impressão dos informativos relativos a atos do poder público, mediante dispensa de licitação, não configura ofensa à Lei de Licitações se não superado o limite previsto no art. 24, II da Lei n° 8.666/93, como na espécie - Hipótese na qual o cabimento da dispensa de licitação é fato incontroverso - registrado mesmo na inicial -, não comprovado o alegado dano aos cofres públicos e, principalmente, que a ausência de prévio processo administrativo para dispensa de licitação não derivou de dolo, ainda que genérico, da ré. (TJ-MG - AC: 10529140059799001 Pratápolis, Relator: Alberto Vilas Boas, Data de Julgamento: 01/12/2020, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/12/2020)

REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA. SERVIÇOS DE DIVULGAÇÃO INSTITUCIONAL EM RÁDIO LOCAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INVIABILIDADE DA COMPETIÇÃO. FORNECEDOR ÚNICO. (ART. 25, CAPUT, LEI N° 8.666/93). SERVIÇO DE PEQUENO VALOR. POSSIBILIDADE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO (ART. 24, II, LEI N° 8.666/93). AUSÊNCIA DE PROVA DE DOLO OU MÁ FÉ. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. IMPROBIDADE NÃO CONFIGURADA. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. 1. A norma inserta no art. 25, II, da Lei n° 8.666/93 veda a inexigibilidade de licitação para contratação dos serviços de publicidade e divulgação fundada, exclusivamente, na singularidade dos serviços e na notória especialização dos profissionais, sendo viável, noutro giro, a contratação direta pautada em outras hipóteses de inexigibilidade do procedimento licitatório, até porque o rol contido no art. 25 da Lei n° 8.666/93 é meramente exemplificativo. 2. Considerando o valor total dos serviços de divulgação contratados (R\$ 6.000,00), a licitação seria dispensável, a teor do disposto no art. 24, II, da Lei n° 8.666/93, que autoriza a dispensa de licitação para contratação de serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a, do inciso II, do art. 23 (R\$ 80.000,00). 3. A ausência da demonstração de ilegalidade na contratação direta, bem como da ocorrência de favorecimento ou superfaturamento de preços, afasta a configuração do dolo, da má-fé, e, até mesmo, da culpa grave, elementos necessários e indispensáveis para



caracterizar a improbidade, em todas as suas modalidades (artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92). 4. Não havendo discussão acerca da efetiva prestação dos serviços contratados, não há falar-se em prejuízo ao erário. (TJ-MG - Remessa Necessária-Cv: 10521110036675001 MG, Relator: Bitencourt Marcondes, Data de Julgamento: 06/08/0019, Data de Publicação: 19/08/2019)

APELAÇÃO CÍVEL. PRELIMINAR DE INADMISSIBILIDADE. PRINCIPIO DA DIALETICIDADE. REJEIÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. AQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR (ART. 24, II, LEI N° 8.666/93). AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU IRREGULARIDADE. INEXISTÊNCIA DE ATO IMPROBO. FALTA DE JUSTA CAUSA. REJEIÇÃO DA AÇÃO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA, EM REEXAME NECESSÁRIO. 1. Não há que se falar em inadmissibilidade do recurso, por ofensa ao princípio da dialeticidade, pois o apelo, ainda que de forma suscita, rebate o teor da sentença objurgada, permitindo a apreciação das questões a serem enfrentadas em sede recursal. 2. Ausente a demonstração de quaisquer ilegalidades ou irregularidades na conduta adotada pelo ex-prefeito municipal no processo de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, não há falar-se na prática de ato de improbidade administrativa. 3. A atipicidade da conduta denota a falta de justa causa a embasar a ação civil pública por ato de improbidade administrativa, o que enseja a rejeição da ação, com fulcro no art. 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92. (TJ-MG - AC: 10476150008078001 MG, Relator: Bitencourt Marcondes, Data de Julgamento: 22/08/2017, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 30/08/2017)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE PEQUENO VALOR - CASO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO - REJEIÇÃO DA INICIAL. MANUTENÇÃO. RECURSO NÃO PROVIDO.

- Segundo a Lei n. 8.429/82, os atos de improbidade subdividem-se em: a) atos que importem enriquecimento ilícito (art. 9º); b) atos que causem prejuízo ao erário (art. 10); c) atos que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

- Na ação civil pública por ato de improbidade administrativa, após a manifestação do requerido, impõe-se ao magistrado realizar um juízo de prelibação acerca da viabilidade concreta da demanda, podendo rejeitar inicial se vislumbrar, de plano, inexistência de ato de improbidade, à improcedência da ação ou à inadequação da via eleita, nos precisos termos do art. 17, § 8º, da LIA.

- Diante da ausência da demonstração de prática de ato de improbidade administrativa consubstanciado na ausência de instauração de licitação para a compra de pequeno valor, afigura-se correta a rejeição liminar do pedido.

- Recurso não provido. Sentença mantida. (TJMG. Apelação Cível nº 1.0476.15.000802-9/001. 4ª CaCiv. Rel. Des. KILDARE CARVALHO. DJe 27/06/2017)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEI 8.429/92 - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, II, DA LEI 8.666/93 - SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO - INEXISTÊNCIA DE MÁ-FÉ - AUSÊNCIA DE DOLO OU PREJUÍZO PATRIMONIAL. Segundo o art. 24, I e II e parágrafo único, da Lei 8.666/93, nos contratos diretos de pequeno valor a diminuta relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. (TJMG. Apelação Cível nº 1.0694.09.057126-6/002. 3ª CaCiv. Rel. Des. JAIR VARÃO. DJe 27/01/2017)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEI 8.429/92 - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24,



II, DA LEI 8.666/93 - SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO - INEXISTÊNCIA DE MÁ-FÉ - AUSÊNCIA DE DOLO OU PREJUÍZO PATRIMONIAL. Segundo o art. 24, I e II e parágrafo único, da Lei 8.666/93, nos contratos diretos de pequeno valor a diminuta relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. O STJ tem entendimento pacífico de que improbidade é a ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente, sendo "indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10 (AIA n. 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011). (TJ-MG - AC: 10694090571266002 MG, Relator: Jair Varão, Data de Julgamento: 03/12/2015, Data de Publicação: 27/01/2016)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ADMINISTRATIVO - PROCESSUAL CIVIL - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CONTRATAÇÃO DIRETA DE TERCEIROS - CONTRATOS DE PEQUENO VALOR - ART. 24, INC. II, DA LEI N.º 8.666/93 - DESNECESSIDADE DO PROCEDIMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DISPENSA - AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADE
- (...)

. 1. Verificado que, em razão do pequeno valor dos serviços objeto de contratos firmados entre o Município de Monte Santo de Minas com terceiros, esses instrumentos se enquadravam na hipótese de dispensa prevista no inc. II do art. 24 da Lei n.º 8.666/93, para o que não é exigido o prévio procedimento justificador da dispensa, nos termos do art. 26 do mesmo diploma, afigura-se incabível a responsabilização do ex-Prefeito Municipal pela prática de ato de improbidade administrativa relativamente aquelas contratações. (TJ-MG - AC: 10432120009431001 MG, Relator: Edgard Penna Amorim, Data de Julgamento: 05/05/2016, Câmaras Cíveis / 8ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/05/2016)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE MONTE SANTO DE MINAS. ATO PRATICADO PELO EX-PREFEITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, II, DA LEI 8.666/93. CONTRATAÇÃO DIRETA COM VALOR REDUZIDO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11, DA LEI 8.429/82. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO PATRIMONIAL, MÁ-FÉ OU DOLO. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. - A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente incompatível com os valores norteadores da atividade administrativa - Nas contratações diretas com valor reduzido (art. 24, I e II e parágrafo único, da Lei 8.666/93), a pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum - Quando a conduta do agente administrativo não acarreta prejuízos patrimoniais ao erário, somente se caracteriza como ato de improbidade administrativa se configurada a má-fé ou dolo. - O STJ tem externado, pacificamente, que improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente, sendo "indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10 (AIA n. 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011) - Não há nos autos evidências de que o ex-Alcaide estava imbuído de má-fé na contratação dos serviços de pintura, tanto que foi contratado o pintor que apresentou o menor orçamento para confecção dos trabalhos - Nem toda irregularidade administrativa caracteriza improbidade, nem se confunde o administrador inábil com o administrador improbo - Recurso provido. (TJ-MG - AC: 10432120028001001 MG, Relator: Heloisa Combat, Data de Julgamento: 10/03/2015, Data de Publicação: 19/03/2015)



RECURSOS OFICIAL E DE APelação AÇÃO CIVIL PÚBLICA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - NÃO CONFIGURADO - NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA OCORRÊNCIA MOTIVADA POR DOLO OU MÁ FÉ PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PEQUENO VALOR DISPENSA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO POSSIBILIDADE. 1. O ato da Administração Pública, que contratou a prestação de serviços de roçada, para a remoção de grama e entulho em escolas municipais, não violou o disposto na Lei de Federal nº 8.429/92. 2. Para a caracterização da improbidade administrativa é necessária a comprovação da prática de ato improbo, motivado por dolo ou má-fé, não sendo suficiente a mera irregularidade. 3. Os elementos de convicção produzidos nos autos indicam a regularidade do ato praticado pela Administração Pública, considerando que os serviços são irregulares e devem ser realizados mediante demanda, de acordo com a necessidade da época. 4. Ação civil pública, julgada improcedente. 5. Sentença, mantida. 6. Recursos oficial e de apelação, desprovidos. (TJ-SP - APL: 00047603120128260047 SP 0004760-31.2012.8.26.0047, Relator: Francisco Bianco, Data de Julgamento: 23/03/2015, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/03/2015)

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. HIPÓTESE DO INC. II, DO ART. 24, DA LEI 8.666/93. VALOR ABAIXO DO ESTIPULADO EM LEI. SERVIÇO CUMPRIDO A CONTENTO. Trata-se de ação de civil pública, na qual o Ministério Público imputa aos réus, ato de improbidade administrativa, porquanto, de forma livre e consciente, concorreram para a contratação direta de empresa pertencente a um dos réus, ex-Secretário Municipal de Saúde de Capão da Canoa, sem observar as formalidades legais ou regulamentares pertinentes à espécie, beneficiando-o indevidamente e concorrendo para seu enriquecimento ilícito. Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade em órgãos da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da República, em qualquer de suas esferas. Inteligência dos arts. 1º e 9º da Lei Federal n.8429/92; O Ministério Público, in casu, consubstanciou a imputação do ato de improbidade administrativa no contrato firmado com a empresa co-demandada, uma vez que o contrato foi celebrado sem o processo de licitação, em afronta ao disposto no artigo 24 da Lei 8.666/93. Contudo, a Lei de Licitações, prevê em caráter excepcional e facultativo a dispensa da licitação, que poderá ser autorizada pelo agente público competente nas hipóteses taxativas do artigo 24 do referido Diploma Legal, constituindo as hipóteses *numerus clausulus*. O panorama probatório carreado aos autos demonstrou que o contrato em testilha foi pactuado entre as partes com a devida atenção ao inciso II do art. 24 da referida Lei, inclusive, com cláusula expressa de dispensa de licitação (Cláusula Quarta), pois o citado diploma legal dispensa a Licitação, autorizando a contratação direta para compras e contratação de serviços até o limite de R\$ 8.000,00 (...). E, como a contratação com a Empresa Rostello & Paim Ltda possui o valor de R\$ 7.800,00 (...), de acordo com a cláusula quinta, não há que se falar em afronta ao disposto no artigo 24 da referida Lei. Ademais, o serviço foi prestado a contento pela empresa demandada, inexistindo evidências de malversação de verba pública e enriquecimento ilícito de quem quer que seja. Prova em sentido contrário, todavia, não foi produzida, ônus que competia a quem alega ex vi legis do art. 333,inc.I do CPC..Manutenção da Sentença que julgou improcedente a ação civil pública por ato de improbidade administrativa.APELAÇÃO DESPROVIDA. (TJ-RS - AC:



70033328634 RS, Relator: Nilton Carpes da Silva, Data de Julgamento: 09/11/2011, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 14/11/2011)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ELÉTRICOS, COM DISPENSA DE LICITAÇÃO, DE EMPRESA PERTENCENTE À SERVIDORA MUNICIPAL, FILHA DO EX-PREFEITO, QUE OCUPOU O CARGO DE SECRETÁRIA DA FAZENDA. ART. 11, CAPUT, DA LEI N° 8.429/92. OFENSA AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INOCORRÊNCIA. DOLO NÃO CONFIGURADO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE JULGOU IMPROCEDENTE A AÇÃO. O Município de Riozinho adquiriu materiais elétricos e serviços da empresa TECNOELETRO sem procedimento licitatório; entretanto, tal se deu em virtude de o valor de cada uma das aquisições ter ficado abaixo do limite de obrigatoriedade de licitação. Também não se verifica ter havido fracionamento nas compras com o intuito de afastar a necessidade de licitação, não só porque não eram elevados os valores, mas também porque as aquisições eram feitas de acordo com as necessidades do Município. O fato de JANA LÚCIA BARNART MAGALHÃES, como Secretária Municipal da Fazenda, ter ordenado alguns pagamentos e, ao mesmo tempo, recebido os valores pela empresa TECNOELETRO, não pressupõe desonestidade, má-fé ou favorecimento pessoal. Os materiais foram fornecidos, não havendo prova em sentido contrário. Não há, nos autos, qualquer alegação acerca de enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário, tanto que o pedido do Ministério Público lastreia-se unicamente no art. 11 da Lei n° 8.429/92 (violação aos princípios da Administração Pública). A responsabilização com base no art. 11 da Lei n° 8.429/92 exige dolo, não configurado no caso sub judice. Precedentes do STJ e deste Tribunal. APELO DESPROVIDO. (TJRS, Apelação Cível N° 70030279137, Vigésima Primeira Câmara Cível, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 24/11/2010)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EX-PREFEITO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PREÇOS SUPERIORES AOS DE MERCADO. Hipótese de dispensa de procedimento licitatório em razão do caráter de urgência na aquisição dos medicamentos, considerado, ainda, o valor da compra, inferior ao limite do art. 24, inc. II. c/c art. 23, inc. II, 'a, ambos da Lei n.º 8.666.93. Ausência de prova da alegação de aquisição direta por preço superior ao de mercado, que incumbia ao autor produzir. Situação concreta em que não evidenciada vontade de violação da lei, desvio de finalidade ou auferimento de vantagem pessoal por parte do agente político. Conforme a dicção do § 8º, do artigo 17, da Lei n.º 8.429/92, é de ser rejeitada a ação quando houver convencimento da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. AÇÃO REJEITADA. (TJRS. Apelação Cível N° 70006839518, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Augusto Otávio Stern, Julgado em 16/03/2004)

Assim, tem-se, pela farta jurisprudência acima colacionada, que as contratações que respeitem aos valores estabelecidos no inciso II do art. 75, da lei 14.133/2021, com a interpretação jurídica do aplicável ao correlato na lei 8.666/93, consiste no art. 24, II c/c art. 23, II, "a", que as compras e aquisições até o valor descrito no inciso II do art. 75 podem ser dispensadas.

Não obstante essa constatação, dispõe o §3º do art. 75 da Lei 14.133/21, que as contratações procedidas por meio do inciso II, deverá, preferencialmente, ser precedida de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, sendo contratada a proposta mais vantajosa. *In verbis:*

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.

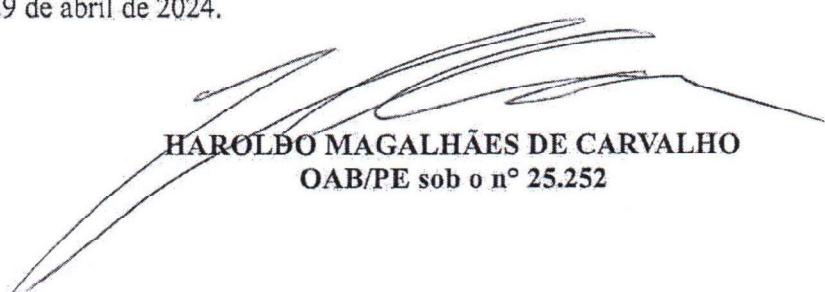
Assim, ver-se que a interpretação correta ao caso concreto é da possibilidade de se proceder com a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, II da Lei 14.133/21), mas deverá, preferencialmente, ser precedida de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, sendo contratada a proposta mais vantajosa.

2. DA CONCLUSÃO

A teor da fundamentação exposta, nos termos do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, e diante dos elementos constantes dos autos, opina a assessoria jurídica, observando a limitação de competência que lhe cabe, restrita aos aspectos formais jurídicos², pela legalidade do processo de contratação direta, contratada para prestação dos serviços de locação de sistema e cessão de uso mensal de software para administração de pessoal, incluindo o processamento, emissão da folha de pagamento e transmissão do sagres, dos servidores da câmara municipal de Sertânia/PE, por meio de Dispensa Eletrônica de Licitação, fundamentada no art. 75, II, da Lei nº. 14.133/2021, opinando, assim, pelo regular prosseguimento do feito.

É o parecer, s.m.j.

Sertânia, 29 de abril de 2024.


HAROLDO MAGALHÃES DE CARVALHO
OAB/PE sob o nº 25.252

² Nesse sentido o seguinte excerto do STF: “Não se pode exigir do assessor jurídico conhecimento técnico de todas as áreas e não apenas do Direito. No processo licitatório, não compete à assessoria jurídica averiguar se está presente a causa de emergencialidade, mas apenas se há, nos autos, decreto que a reconheça. Sua função é zelar pela lisura sob o aspecto formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades, somente. Assim, a assinatura do assessor jurídico na minuta do contrato serve de atestado do cumprimento de requisitos formais, e não materiais”. (STF. 2a Turma. HC 171576/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/9/2019 (Info 952).