



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1421/2024

PARTE INTERESSADA: Gabinete da Presidência

Assunto: Contratação de Pessoa Jurídica Para Fornecimento de Combustível.

EMENTA: Solicitação para aquisição de combustível. Dispensa de licitação. Art. 75, II, da Lei Federal nº 14.133/2021. Resolução 02/2024, art. 2º, inciso II. POSSIBILIDADE.

A Presidência,

Com o meu mais elevado cumprimento, passo a relacionar.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de pretensão que visa a dispensa do procedimento licitatório com fundamento no art. 75, II, da Lei Federal nº 14.133/2021, para a aquisição de pessoa jurídica para prestação de serviços de gerenciamento de abastecimento de combustíveis dos veículos da frota da Câmara Municipal de Marataízes, conforme especificações e quantidades contidas no Termo de Referência.

O processo se faz acompanhado, dentre outros, dos seguintes documentos e andamentos:

- a) Documento de formalização de demanda por Requerimento;
- b) Despacho Eletrônico realizado pela Diretoria Geral ao setor de Fiscais de Contrato para que este apresente uma estimativa quanto ao volume quantitativo necessário de combustível para atender a dois veículos, a fim de elaborar Termo de Referência para contratação de empresa de gerenciamento e abastecimento de combustível;
- c) Despacho Eletrônico dos Fiscais de Contrato em resposta à solicitação da Diretoria Geral, diretamente ao Gabinete da Presidência para ciência e decisão, informando o quantitativo médio das contratações anteriores, bem como ao quantitativo médio previsto para a atual legislatura;
- d) Despacho do Presidente da Câmara, encaminhado ao setor de Patrimônio, Almoxarifado e Compras, informando da urgente necessidade e da indispensável aquisição para utilização dos veículos oficiais e desempenho de suas competências constitucionais. Informa ainda o quantitativo médio previsto e sua adequação para que atenda a 2 (dois) veículos oficiais na





- legislatura de 2025. Por fim, informa que já se passou um mês desta legislatura (à época do referido Despacho) e autoriza a aquisição de 8.500 L de combustível tipo Gasolina;
- e) Despacho Eletrônico onde o setor de Patrimônio, Almoxarifado e Compras encaminhou à Gerência de Patrimônio e Compras este processo, a fim de que fosse elaborado o Termo de Referência e cadastro do Pedido de Compras no sistema EL;
 - f) Despacho Eletrônico da Gerência de Patrimônio e Compras ao setor de Patrimônio, Almoxarifado e Compras para ciência e prosseguimento;
 - g) Termo de Referência;
 - h) Despacho Eletrônico do setor de Patrimônio, Almoxarifado e Compras ao Gabinete da Presidência para ciência e prosseguimento;
 - i) Despacho Eletrônico do Gabinete da Presidência à Procuradoria para manifestação jurídica;
 - j) Recebimento por essa Assessoria Jurídica Administrativa do Despacho Eletrônico da Procuradoria para confecção de Parecer.

Oportuno esclarecer que, o exame deste órgão de assessoramento jurídico, é feito nos termos do Art. 8º, §3º da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

É o que basta relatar. Passo a opinar.

II – DA ANÁLISE JURIDICA

a) DA NATUREZA DO PRESENTE PARECER

Preliminarmente, cumpre assinalar que o escopo desta manifestação jurídica é orientar aos Agentes Públicos quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo sob o aspecto jurídico-formal. Isso porque foge à competência legal desta Assessoria Jurídica examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos em que este parecer será juntado.

Portanto, cabe ao Agente Público decidir se os elementos encartados nos autos atendem ao interesse público e aos princípios constitucionais da Administração Pública, pois como afirmava Seabra Fagundes “*administrar é aplicar a lei de ofício*”. Logo, até prova em contrário, reputam-se





verazes os documentos carreados aos autos, cabendo aos Agentes Públicos diligenciar sobre a confiabilidade dessa documentação.

Acrescente-se, por oportuna, a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam nestes autos, aos quais poderão ser aplicado e juntado este parecer, vez que decorrem de atos administrativos e gozam de presunção de legalidade e veracidade, assim, neles somos obrigados a acreditar até prova em contrário - presunção *iuris tantum*¹.

De tal maneira, incumbe a esta Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Sob tal aspecto, cabe salientar o que afirma PESTANA², acerca da análise jurídica, uma vez que o sistema permite:

“(...) que o intérprete e o aplicador do Direito no caso concreto, mais das vezes, possam, a partir da sua luminosidade, solucionar questões que, sob a ótica dogmática, poderiam apresentar aparente perplexidade”

Por essa razão, que o saudoso mestre MEIRELLES³, ao definir a natureza jurídica do *parecer*, lecionava:

“(...) pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos a sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares a sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.”

Não diferente, JUSTEN FILHO⁴ ensina que os “atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres”.

CARVALHO FILHO⁵, na mesma senda, traz:

*“Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, **O AGENTE QUE OPINA NUNCA PODERÁ SER O QUE DECIDE.**”*





*De tudo isso resulta que o agente que emite o parecer não pode ser considerado solidariamente responsável com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer. **A RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA PELO FATO DE TER SUGERIDO MAL SOMENTE LHE PODE SER ATRIBUÍDA SE HOUVER COMPROVAÇÃO INDISCUTÍVEL DE QUE AGIU DOLOSAMENTE, VALE DIZER, COM O INTUITO PREDETERMINADO DE COMETER IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.** Semelhante comprovação, entretanto, não dimana do parecer em si, mas, ao revés, constitui ônus daquele que impugna a validade do ato em função da conduta de seu autor.⁶*

Destaquei

Logo, o presente parecer jurídico⁷ busca traçar pontos estritamente legais a respeito da questão posta e, quando possível, apresentando elementos que possam colaborar com o Agente Público, em tudo como opinião. Restando claro que, a rigor, não há previsão legal de exercício da função fiscalizatória dos atos administrativos pela assessoria jurídica - exceto quanto ao exame previsto no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, sendo certo que tal competência legal é dos Órgãos de Controle, Interno e Externos.

b) DA DISPENSA DE LICITAÇÃO NAS CONTRATAÇÕES DE PEQUENOS VALORES E SUAS PECULIARIDADES

Trata-se de pedido de Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de abastecimento de combustíveis dos veículos da frota da Câmara Municipal de Marataízes, por meio de implantação e operação de um sistema informatizado e integrado com utilização de cartão magnético ou microprocessador e disponibilização de rede credenciada de postos de combustíveis, sob a modalidade de dispensa de licitação pelo critério de julgamento, Maior Percentual de Desconto.

O valor estimado no citado Termo de Referência é de “R\$ 57.800,00 (Cinquenta e sete mil e oitocentos reais) por um período de 12 (doze) meses, estando inclusos todos dos custos diretos e indiretos, bem como encargos, tributos, benefícios e despesas indiretas (BDI) e demais despesas de qualquer natureza”.

Entendemos que o mérito do ato administrativo é um procedimento executivo no qual, geralmente, não há espaço para a manifestação desta Assessoria Jurídica, cabendo à Presidência da Câmara analisar os critérios de conveniência e oportunidade para o deferimento do pleito.





O presente Parecer reporta-se, exclusivamente, a análise dos aspectos jurídicos para realizar-se o procedimento de Dispensa de Licitação em razão do valor.

Informa o Termo de referência (TR) que a referida contratação é necessária em virtude da urgência de suprir os veículos que compõem a frota da Câmara Municipal de Marataízes/ES das condições necessárias ao regular funcionamento das atividades atribuídas à frota municipal.

Compulsando os autos, verifica-se através do Termo de Referência que trata de uma contratação emergencial e com valor total de acordo com a determinação legal e justifica-se a pretensão no sentido de que a contratação do referido serviço se faz necessária, pois trata-se de uma medida estratégica e fundamental para atender às demandas e necessidades da instituição, além de viabilizar as funções institucionais e as demandas da Câmara Municipal de Marataízes.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações realizadas pela Administração Pública. Todavia, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos previstos na legislação, quais sejam, a dispensa de licitação e a inexigibilidade de licitação.

Estabelece o art. 75, inciso II, da Lei 14133/2021, que é dispensável a licitação para a aquisição de bens cujo valor não ultrapasse a quantia de R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), valor atualizado de acordo com o disposto no Decreto Federal 12.343/24.

Sendo assim, o legislador admite a possibilidade de existir casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Trata-se aqui de licitação dispensável em razão do valor apresentado. O artigo 75, II, da Lei Federal nº 14.133/2021 (LLC) registra:

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;

Observando, foi publicado pela União o Decreto Federal 12.343/24, que atualiza os valores das modalidades de licitação, inexigibilidade e dispensa para a aquisição de bens cujo valor não





ultrapasse a quantia de R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

O citado Decreto entrou em vigor na data de 30 de dezembro de 2024, de modo que, por via oblíqua, as alterações dos limites dos valores das dispensas de licitação, previstas nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, refletem igualmente sobre os preços máximos permitidos para as contratações diretas em razão do valor.

Dessa forma, a contratação direta por dispensa de licitação, com esteio no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, passa a ter seu patamar máximo alterado de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), quando se tratar de serviços que não de engenharia.

O legislador considerou que até determinado valor poderia o administrador, a seu prudente critério, não licitar. Trata-se de situações nas quais o próprio custo material e humano tornar-se-ia dispendioso ao Estado na realização de certame licitatório. Certo de que, nesses casos, comumente se mostra mais vantajoso à administração a contratação direta, desde que observados princípios básicos como o da isonomia e seleção da proposta mais vantajosa e que a contratação não se refira à parcela de um serviço ou compra de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez (fracionamento de despesa).

Todavia, é oportuno registrar, conforme destacado em linhas pretéritas, que a alusiva contratação direta resta condicionada à comprovação, por parte da administração, da inexistência de outras contratações da mesma natureza (objeto idêntico ou similar), cuja soma de valores ultrapassem o limite instituído pelo legislador, para que, assim, evite-se a prática do que a doutrina denomina de fracionamento de despesa.

Feita essa ressalva, a instauração de procedimento licitatório, ou não, fica a crivo do ordenador de despesas, pois, presentes os pressupostos informadores da contratação direta, devido ao fato do valor do serviço encontrar-se dentro do limite legal permissivo.

Outrossim, apesar de haver a exigência de documentos a serem apresentados para a realização de contratações diretas, conforme determina o Art. 72 da Lei 14.133/2021¹, há, no entanto, Resolução 02/2024 desta Câmara Municipal de Marataízes, em seu art. 9º, que assim dispõe:

¹ 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:





Art. 9º. A elaboração do ETP - Estudo Técnico Preliminar - será facultativa nos casos de contratação de obras, serviços e compras, cujos valores encontram-se estabelecidos nos limites dos incisos I e II do art. 75 e/ou compras com entrega imediata, conforme inciso X, art. 6º da Lei nº 14.133/2021, e ainda, na hipótese de inexigibilidade.

§1º Em se tratando de contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração dos demais projetos.

§2º. É dispensável a elaboração de projeto básico nos casos de contratação integrada, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com metodologia definida em ato do órgão competente, observados os requisitos estabelecidos no inciso XXIV do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

§3º. Poderá ser dispensada total ou parcialmente a critério do agente de contratação, a documentação que trata o art. 62 da Lei nº. 14.133/2021, nas contratações para entrega imediata e nas contratações em valores ao limite para dispensa de licitação para compras em geral.

Vemos que, a partir de agora, o gestor que decidir pela dispensa ou inexigibilidade de licitação, poderá iniciar o processo de contratação integrada, desde que demonstrada à inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, apenas com termo de referência ou um projeto básico. E que também poderá esse projeto básico, ser dispensado nas contratações com valores até o limite legal. Nesses casos, deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com a metodologia definida em ato do órgão competente em que sejam observados os requisitos estabelecidos no inciso XXIV do art. 6º da Lei 14.133/2021, podendo ser dispensada a elaboração dos demais documentos constantes no art. 62 da Lei nº 14.133/2021 nas contratações com valores dentro do limite legal, sendo a solução mais viável para a contratação.

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.





Por outro lado, em relação à escolha do fornecedor, deverá ser por meio da escoreita justificativa, apresentar os critérios que levaram à escolha do respectivo fornecedor/executante, cuja fundamentação, inclusive, poderá ser a preferência do menor preço.

No que tange à justificativa de preço, aplica-se o disposto no § 3º do art. 23 da Lei 14.133/2021 que dispõe que *nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.*

Como podemos verificar, a razão da escolha do contratado e a justificativa de preço encontram-se na prevista na “cláusula 5” em diante do Termo de Referência, cujo critério de julgamento neste processo, conforme já dito anteriormente, será o de ***Maior Percentual de Desconto no Litro da Gasolina.***

Importante também informar o que dispõe a Resolução 02/2024 desta Câmara Municipal de Marataízes, no que se refere a estimativa de preços em seu art. 8º, o qual dispõe:

Art. 8º. Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de preços de que trata o art. 23, poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa, devendo ainda ser observado o disposto nos artigos acima.

Não obstante, a contratação direta deverá ser divulgada e mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, na forma do art. 10, § 2º da Resolução 02/2024 desta Câmara Municipal de Marataízes, como podemos aqui observar:

Art. 10. Os agentes públicos envolvidos na formalização do processo, quando necessário, solicitarão auxílio à equipe de apoio e a Assessoria Jurídica, procedendo à formalização do processo na seguinte ordem:

(...)

§ 2º. O ato que autoriza a contratação direta deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão.

Feitas essas considerações, esta Assessoria Jurídica sugere que o Despacho autorizador do Presidente da Câmara Municipal de Marataízes, constante neste processo no item 7.1, seja publicado





no sítio eletrônico oficial do órgão tão logo tome ciência deste parecer, o que só reforça o compromisso desta instituição com os valores da isonomia, julgamento objetivo, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A contratação/aquisição se encontra devidamente contextualizada e justificada no Termo de Referência, esclarecendo que a contratação se mostra imprescindível para suprir as necessidades de deslocamento dos servidores e vereadores por meio do veículo oficial.

Com relação à previsão de recursos orçamentários com vistas a custear a futura contratação, vejo atendidas pela RT as condições preconizadas na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, como sendo despesas decorrentes da prestação de serviços deverão correr pela **dotação: 3.3.90.30.0000 – Material de Consumo.**

Com efeito, qualquer contratação que importe dispêndio ao erário público depende de prévia indicação de recursos orçamentários, em obediência ao princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, incisos I e II, da CF). Portanto, satisfeitos os comandos legais estampados nos artigos 72, inciso IV e 150 da Lei nº 14.133/21.

Além disso, vislumbra-se do restante da documentação colacionada, que foram apresentados todos os documentos necessários, respeitando-se, assim, o que a lei estabelece para a legalidade das contratações diretas. **Com exceção do ato que autoriza a contratação direta estar divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão**, ainda não demonstrado nos autos, que devem serem providenciados antes de sua efetivação.

Por fim, a celebração de contrato escrito torna-se prescindível no caso concreto, pois, muito embora a regra seja a formalização do negócio jurídico, o caso em testilha se subsumi à previsão contida no art. 95, I, da Lei Federal nº 14.133/2021:

“Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;”





III - DA CONCLUSÃO

FACE O EXPOSTO, abstraídos os aspectos técnicos e financeiros que escapam a competência deste Órgão, nos termos do art. 53, §1º, incisos I e II e art. 72, inciso III da Lei nº 14.133/21, **OPINO favorável** à dispensa a licitação de empresa especializada para prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis dos veículos da frota da Câmara Municipal de Marataízes, por meio de implantação e operação de um sistema informatizado e integrado com utilização de cartão magnético ou microprocessador e disponibilização de rede credenciada de postos de combustíveis, pelo critério de julgamento do Maior Percentual de Desconto para atender o Legislativo Municipal, conforme especificações e quantidades contidas no Termo de Referência dos autos, saindo o valor total da contratação em R\$ 57.800,00 (Cinquenta e sete mil e oitocentos reais), por um período de 12 (doze) meses, estando inclusos todos dos custos diretos e indiretos, bem como encargos, tributos, benefícios e despesas indiretas (BDI) e demais despesas de qualquer natureza, com fulcro no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/21.

A publicação do contrato far-se-á com observância do art. 54, §1º, art. 72, § Único e art. 94 todos da lei nº 14.133/2021.

Dever-se-á ser indicada a figura do Fiscal do Contrato.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à consideração superior.

Marataízes/ES, 13 de Fevereiro de 2025.

Daniel Mancini Bitencourt

Assessor Jurídico Administrativo

¹ “[...] Os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e veracidade. Só prova em contrário poderá afetar a eficácia. (...)” STJ: ROMS 8628/MG. Sexta Turma Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro. Julg. 18/08/1998. DJU 21/09/1998. Pág. 232.

² PESTANA, Marcio. Direito administrativo brasileiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978. p. 162. Para Meirelles os *pareceres* são espécies de atos enunciativos, ou seja, são atos da administração que “*embora não contemham uma norma de atuação, nem ordenem a atividade administrativa interna, nem estabeleçam uma relação negocial entre o Poder Público e particular, enunciam, porém, uma situação existente, sem qualquer manifestação de vontade da Administração*” (Ibidem, p. 161.). No mesmo sentido: MOREIRA NETO, Diogo. *Curso de direito administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2014. p. 175.





CÂMARA MUNICIPAL DE
MARATAÍZES

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro – Marataízes/ES
CEP. 29345-000
Fone: +55 28 3532-3413
e-mail: ouvidoria@cmmarataizes.es.gov.br

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12^a ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 252.

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 33^a Edição. São Paulo: Atlas, 2019. p. 246.

⁶ STF, MS 24.073, j. 26.11.2002 - embora com o fundamento, a nosso ver equivocado, de que pareceres não se incluem entre os atos administrativos. Também: STJ, REsp 1.183.504, j. 18.5.2010

⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 32^a ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 512. - “O parecer é facultativo quando fica a critério da Administração solicitá-lo ou não, além de não ser vinculante para quem o solicitou. Se foi indicado como fundamento da decisão, passará a integrá-la, por corresponder à própria motivação do ato.”

CÂMARA MUNICIPAL
www.cmmarataizes.es.gov.br

CONTROLADORIA
<http://www.cmmarataizes.es.gov.br/controladoria>

PRODUÇÃO LEGISLATIVA
<http://www3.cmmarataizes.es.gov.br/spl/>



Autenticar documento em <https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 320033003100300030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.