

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 234/2025
Órgão Interessado: Marcos Covre Bergamaschi
Assunto: Contratação. Prestação de Serviço de Ornamentação.

Ao Exmo. Controlador Interno
Sr. Higor Corrêa Mossin

EMENTA: Parecer Jurídico. Direito Administrativo. Modalidade **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, do tipo **MENOR PREÇO** por item, com amparo no art. 75, II da Lei Federal nº 14.133/2021 c/c Decreto nº 12.343/2024, bem como com as disposições da Resolução nº 183/2023. Parecer Favorável.

RELATÓRIO

Vem a esta Procuradoria a solicitação do Diretor Administrativo e Financeiro EI/CMI/ES-DG/N.º 016/2025, referente à contratação de Empresa especializada Serviço de Ornamentação.

O processo vem e deve ser acompanhado dos seguintes documentos:

1. Documento para oficializar a solicitação da demanda - DFD;
2. Termo de Referência detalhado;
3. Publicação da intenção de contratação, com aviso divulgado no Diário Oficial dos Municípios (DOM) e no site oficial, por um período mínimo de 3 (três) dias úteis;
4. Levantamento de preços no mercado;
5. Quadro simples para comparar os preços obtidos;
6. Relatório elaborado pela Comissão de Compras;
7. Justificativa do valor apresentado;
8. Motivos que levaram à escolha do fornecedor;
9. Documento que comprova a capacidade técnica do fornecedor;
10. Pesquisa sobre contratações semelhantes realizadas por outros órgãos e entidades da Administração Pública;
11. Certidões de regularidade e demais documentos exigidos para a habilitação da empresa;
12. Indicação da Dotação Orçamentária correspondente;
13. Portaria nomeando a Comissão Permanente de Licitação;
14. **Autorização da Presidenta da Câmara Municipal de Itarana para proceder a compra por dispensa de licitação.**

É o que basta relatar. Passo a opinar.

DA OBRIGATORIEDADE DO PARECER JURÍDICO

A Lei Federal 14.133/2022 estabelece em seu artigo 53, caput, que "Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da

Sérgio Manoel Bergamaschi Filho
ADVOGADO
OAB/ES 35.982




Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação".

Estabelece ainda que o parecer jurídico resultante desse controle, deverá apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade e redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível de forma clara e objetiva (artigo 53, § 1º, I e II).

Cumprido o ordenamento legal, faz-se necessário o presente parecer jurídico objetivando preservar a formalidade que o ato necessita.

DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece a obrigatoriedade de licitação para contratações realizadas pela Administração Pública.

XXI - 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.

A Constituição Federal acolheu a presunção absoluta de que a realização de prévia licitação produz a melhor contratação, porquanto assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância dos princípios, como isonomia e impessoalidade. Todavia, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, limita sua presunção, permitindo a contratação direta sem a realização de certame nas hipóteses ressalvadas na legislação. Desse modo, a contratação direta não representa desobediência aos princípios constitucionais.

A Lei n. 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, a chamada "Lei das Licitações e Contratos Administrativos", foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões e procedimentos para reger a contratação pela Administração. Com efeito, o Poder Legislativo de Itarana/ES regulamentou a Lei Federal nº 14.133/2021, por meio da Resolução n.º 183/2023, adequando os preceitos da dita Lei no âmbito deste Poder.

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo.

Segundo o constitucionalista Alexandre de Moraes, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade"

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente

Sérgio Manoel Ferreira Maschi Filho

ADVOGADO

OAB/ES 35.952

é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Ressalta-se, ainda, que a contratação direta, sem a realização de licitação, não é sinônimo de contratação informal, não podendo a Administração contratar quem quiser, sem as devidas formalidades. Visando impedir a fraudulenta utilização dos dispositivos que autorizam a contratação direta, o administrador deverá cumprir alguns requisitos, tais como identificação da necessidade, fixação do objeto, definição de recursos orçamentários, razão da escolha do contratado.

No presente caso, os requisitos para dispensa de licitação encontram-se presentes e respaldados pela legislação pertinente, nos artigos 72 e seus incisos, da Lei 14.133/21

Em que pese à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

O presente processo objetiva a contratação direta por dispensa de licitação por valor inferior, reconhecida pela Legislação específica nos moldes do artigo 75, II da Lei 14.133/2021:

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;

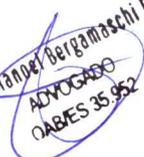
[...]

No início de cada ano, novos decretos podem entrar em vigor, impactando diretamente o poder de compra e os limites para contratações públicas. **Em 2025, o Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, trouxe atualizações relevantes para os valores estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, influenciando diretamente as modalidades de dispensa de licitação.**

A partir de 1º de janeiro de 2025, o valor máximo para a contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, foi reajustado para R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos) para serviços que não sejam de engenharia.

O objetivo dessa atualização é possibilitar que, em situações específicas, o administrador possa optar pela dispensa do processo licitatório, evitando, assim, custos materiais e humanos excessivos que poderiam onerar o Estado de maneira desproporcional.

Nesta senda, o fornecedor EDGAR LOSS, inscrito no CNPJ sob o n.º 32.810.542/0001-16, apresentou a melhor proposta, no valor de R\$ 11.420,00 (onze mil, quatrocentos e vinte reais). Vejamos:


Sérgio Manoel Bergamaschi Filho
ADVOGADO
OAB/ES 35.952



18 - 04 - 1964

CÂMARA MUNICIPAL DE ITARANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS SIMPLES												
Pesquisa de Preços Nº 000011/2025 - 08/04/2025 - Processo Nº 000234/2025 - MENOR PREÇO GLOBAL												
Item	Lote	Código	Especificação	Unidade	Quantidade	EDGAR KLOSS		AGRIMAS		BARBARA LAZZARI COAN 09313375770		Un
						Unitário	Total	Unitário	Total	Unitário	Total	
00001		00000092	ARRANJO DE MESA 60X10X15CM avencão, astromélias, gipsófia, lisianthus, folhagem eucalloor e rosas	SV	5,000	350,000	1.750,00	420,000	2.100,00	400,000	2.000,00	
00002		00000043	ARRANJO COM PEDESTAL composto por flores naturais do campo	SV	10,000	448,000	4.480,00	450,000	4.500,00	500,000	5.000,00	
00003		00000045	BUQUÊ DE FLORES composto por meia duzia de rosas (3 brancas e 3 amarelas)	SV	30,000	75,000	2.250,00	95,000	2.850,00	100,000	3.000,00	
00004		00000063	ORQUIDEA phalaenopsis pt 12, vaso c/floração, embalada em papel poli dupla face, com laço fita plástica	UN	30,000	98,000	2.940,00	98,000	2.940,00	110,000	3.300,00	
Valor Total OBTIDO						11.420,00		12.390,00		13.300,00		
Valor Total VENCIDO						11.420,00						

Contudo, é imperativo observar que a dispensa de licitação não pode ser utilizada de forma indiscriminada. É necessário comprovar que não existem outras contratações similares cujo valor acumulado exceda os limites estabelecidos, evitando, assim, o fracionamento de despesas, conforme previsto na legislação.

In casu, não há configuração de fracionamento indevido da despesa, uma vez que o pagamento anteriormente realizado, embora guarde semelhança quanto à finalidade, refere-se ao contrato nº 17/2024, firmado em 20/12/2024 no âmbito do processo nº 622/2024, com execução pontual e encerrada mediante pagamento em 06/02/2025, conforme apontado pela Analista Legislativa – Contadora.

No que se refere ao contrato supramencionado, firmado em 20 de dezembro de 2024, cumpre esclarecer que sua execução e o respectivo pagamento ocorreram no início de 2025, em razão de ter sido celebrado especificamente para atender à sessão solene de início do mandato eletivo da legislatura vigente, o que não caracteriza continuidade contratual nem gera saldo remanescente a ser utilizado.

Neste enredo, reitera-se que não houve, até o momento, contratação com o mesmo objeto no presente exercício, seja por dispensa, inexigibilidade ou processo licitatório, constando apenas o referido contrato anterior.

Além disso, foi destacado que há disponibilidade financeira e orçamentária para suportar a nova despesa, o que reforça a regularidade do procedimento. A contratação ora em análise configura demanda superveniente, não vinculada diretamente à anterior, sendo fundamentada em nova necessidade administrativa, o que afasta a caracterização de fracionamento vedado pelo art. 155, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, por exercício financeiro, entende-se o período anual em que deve vigorar ou ser executada a Lei Orçamentária Anual. No Brasil, o exercício financeiro coincide com o ano civil, iniciando-se em 1º de janeiro e encerrando-se em 31 de dezembro.

Diante do exposto, requer-se a manifestação expressa acerca da não utilização do saldo remanescente do contrato vigente, bem como a análise da possibilidade de rescisão unilateral do referido ajuste, caso se verifique que o objeto contratual não mais atende aos ditames legais, garantindo, assim, a legalidade e a economicidade das contratações realizadas.

No que tange ao processo de contratação direta, conforme o Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, este deve ser instruído com os seguintes documentos obrigatórios:

Stéfio Manner Bergmann Filho
ADVOGADO
OAB/ES 35.382

I - Documento de formalização de demanda e, se aplicável, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - Estimativa de despesa calculada conforme o art. 23 da referida Lei; III - Parecer jurídico e pareceres técnicos que comprovem o cumprimento dos requisitos legais; IV - Demonstração da compatibilidade orçamentária para o compromisso a ser assumido; V - Comprovação de que o fornecedor atende aos requisitos de habilitação e qualificação mínima exigidos; VI - Justificativa da escolha do fornecedor; VII - Justificativa de preço, demonstrando que os valores estão alinhados com o mercado; VIII - Autorização da autoridade competente.

Ademais, para a seleção do fornecedor, deve-se apresentar uma justificativa criteriosa que fundamente a escolha, podendo a decisão ser baseada na proposta mais vantajosa, usualmente a de menor preço, **sempre respaldada em pelo menos três cotações de preços.**

A transparência no processo é reforçada pela necessidade de divulgação de aviso de dispensa de licitação em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de três dias úteis, conforme o §2º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, permitindo a manifestação de interesse por outros fornecedores.

Ressalte-se que, conforme documentação disponível, a Câmara Municipal de Itarana procedeu de forma diligente ao publicar o aviso da dispensa tanto no DOM/ES Edição n.º 2.740, quanto em seu sítio eletrônico, evidenciando o compromisso com a transparência e a legalidade do processo.

Nesta senda todas as exigências documentais relativas às regularidades fiscais, trabalhistas, previdenciárias, FGTS e habilitação jurídica foram devidamente cumpridas, assegurando a conformidade com os artigos 68 e 72 da Lei nº 14.133/2021, e garantindo que a contratação atende aos preceitos legais e orçamentários necessários.

O artigo 68 estabelece que as habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei.

O termo de referência no tópico 16(b) também faz essa ponderação, reforçando a necessidade de apresentar a regularidade fiscal do domicílio e/ou do município. No entanto, por uma questão de prudência e transparência, recomenda-se que a exigência seja ajustada para requerer ambas as certidões, evitando possíveis interpretações que permitam a regularidade em apenas um deles.

No âmbito prático, permitir a contratação de empresas que estejam irregulares em algum desses âmbitos fiscais gera insegurança jurídica e pode comprometer a idoneidade do processo. Ainda que a lei utilize a expressão "e/ou", entende-se que o mais adequado seria exigir a regularidade tanto do domicílio quanto da sede, garantindo maior controle e conformidade com os princípios da administração pública.


Sérgio Manoel Bergamaschi Filho
ADVOGADO
OAB/ES 35.952



18 - 04 - 1964

CÂMARA MUNICIPAL DE ITARANA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Com relação à previsão de recursos orçamentários com vistas a custear a futura contratação, vejo atendidas as condições preconizadas na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, conforme dotação orçamentária prestada, vejamos:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITARANA CÂMARA MUNICIPAL DE ITARANA ESPÍRITO SANTO 32.400.293/0001-90 NOTA DE PRÉ EMPENHO Nº 000042/2025 - EM ANÁLISE		C.M.I. - ES Nº			
Determino o Pré Empenho da forma abaixo	Exercício : 2025 Data : 20/05/2025	Ficha : 0000011 Data Ref.: 20/05/2025 Valor : 11.420,00			
Órgão : 000 - CAMARA MUNICIPAL DE ITARANA Unidade Orçamentária : 001 - CAMARA MUNICIPAL DE ITARANA Função : 01 - Legislativa Subfunção : 031 - Ação Legislativa Programa : 0031 - AÇÕES DO PODER LEGISLATIVO Projeto/Atividade : 2.001 - MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS DA CÂMARA MUNICIPAL Elemento Despesa : 33903900000 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA Subelemento Despesa : 33903999000 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA Fonte de Recurso : 1500000000000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS					
Favorecido : EDGAR KLOSS 68177070720 Bairro : CENTRO Endereço : Rua CEL ANTONIO MARTINHO BARBOSA		CNPJ/CPF : 32.810.542/0001-16 Cidade : CARIACICA UF : Espirito Santo			
Histórico : Pré empenho da despesa com a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de ornamentação, para atender as demandas de eventos realizados pela Câmara Municipal de Itarana ES, conforme especificações e quantidades do termo de referência.					
Saldo Anterior Ficha	229.963,06	Valor Pré Empenho	11.420,00	Saldo Disponível	218.543,06
(onze mil quatrocentos e vinte reais)					
Nº Requisição :					
Nº Processo : 0000234/2025					
Modalidade : Dispensa					
Objeto :					
SUBELEMENTO					
0999000 - OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA					11.420,00
Local/Data/Assinaturas					
ITARANA, 20 de maio de 2025					

Com efeito, qualquer contratação que importe dispêndio ao erário público depende de prévia indicação de recursos orçamentários. Essa exigência decorre do princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, incisos I e II, da CF).

DA PARTICULARIDADE DO SERVIÇO

A contratação ora em análise tem por objeto a prestação de serviço de ornamentação, compreendendo a ambientação estética e decorativa de espaços institucionais vinculados à Câmara Municipal de Itarana/ES, especialmente em datas comemorativas ou eventos oficiais. Tais serviços não se confundem com serviços comuns de decoração ou ambientação permanente, visto que possuem caráter eventual, específico e customizado, de acordo com o calendário institucional e as necessidades públicas previamente definidas.

Por sua natureza singular e vinculação direta com os princípios da publicidade, representatividade e valorização dos símbolos e eventos do Poder Legislativo, os serviços de

Sérgio Manoel de Aguiar Assis Filho
ADVOCADO
OAB/ES 35392

ornamentação requerem habilidade técnica específica, sensibilidade estética e domínio de técnicas decorativas coerentes com o decoro e a simbologia do espaço público.

Além disso, diferentemente de fornecimentos padronizados de bens ou serviços repetitivos, os serviços de ornamentação não estão sujeitos à uniformidade, pois exigem adequação temática e material conforme o evento, sendo comum a necessidade de elaboração personalizada de estruturas, arranjos e elementos cenográficos.

Tais características justificam, inclusive, a contratação de profissionais ou empresas especializadas, com comprovada atuação no ramo, em atenção aos princípios da eficiência e da obtenção do melhor resultado para a Administração Pública.

Reforça-se que, em razão de sua especificidade, esse tipo de serviço também exige análise rigorosa quanto à adequação do preço de mercado, à comprovação de capacidade técnica mínima do contratado e à clareza na delimitação do objeto contratual por meio de termo de referência bem elaborado, de modo a garantir previsibilidade e controle durante a execução.

Nesta senda, destaca-se que a motivação para a contratação deve estar atrelada a planejamento institucional prévio, legitimando a escolha do momento e da finalidade da ornamentação. Dessa forma, a prestação desse serviço se alinha aos deveres institucionais da Câmara no exercício de sua função representativa, contribuindo para o fortalecimento de sua identidade pública e o respeito ao patrimônio imaterial da municipalidade.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, abstraídos os aspectos técnicos e financeiros que escapam à competência deste Órgão Jurídico, e com base no artigo 53, §1º, incisos I e II, e no artigo 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, opino favoravelmente, com ressalvas, pela viabilidade jurídica da contratação direta da empresa EDGAR LOSS, inscrita no CNPJ nº 32.810.542/0001-16, que apresentou a melhor proposta para a prestação dos serviços de ornamentação, no valor de R\$ 11.420,00 (onze mil, quatrocentos e vinte reais).

A contratação está amparada no inciso II do artigo 75 da mencionada lei, observados os requisitos documentais exigidos e os princípios que regem a Administração Pública, notadamente a legalidade, eficiência e transparência. As ressalvas referem-se à necessidade de manutenção da compatibilidade orçamentária, clareza na delimitação do objeto e justificativa robusta da escolha do fornecedor, recomendando-se especial atenção à formalização do contrato, à fiscalização da execução e à publicação adequada dos atos administrativos.

É o parecer.

Itarana/ES, 21 de maio de 2025.



SÉRGIO MANOEL BERGAMASCHI FILHO
Procurador Legislativo OAB/ES n.º 35.952

