



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO Nº 048/2024 – PL

REF. AO PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 2865/2024

INTERESSADO (A): SECRETARIA DE COORDENAÇÃO GERAL, DIVISÃO DE ARQUITETURA E ENGENHARIA

ASSUNTO: Controle Prévio de Legalidade de Processo de Contratação Direta

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO FORMAL. SERVIÇO DE AVALIAÇÃO DE BEM IMÓVEL. NATUREZA DO OBJETO. SERVIÇO DE ENGENHARIA. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL. QUESTÃO TÉCNICA. ESTIMATIVA DA DESPESA. DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR. INCISO I OU II DO ART. 75 DA LLCA. ART. 72 DA LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. ADEQUAÇÃO DO PROCEDIMENTO PARA O FIEL CUMPRIMENTO DAS REGRAS CONTIDAS NA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. PUBLICAÇÃO NO PNCP EM 10 (DEZ) DIAS ÚTEIS. *Inteligência do artigo 37, XXI, da CRFB, artigos 53, §4º, 75, I e II, 72 e 94, II, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.*

1. RELATÓRIO

- 1.1. Versa o Processo Administrativo eletrônico nº 2865/2024 sobre demanda administrativa, formalizada por intermédio de Documento de Formalização de Demanda (de fls. 25/28 e fls. 88/91), elaborado pela Divisão de Arquitetura e Engenharia (DAE), para contratação direta, via dispensa de licitação, de serviço de **avaliação de bem imóvel**, com base no art. 75, I, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos – LLCA.
- 1.2. Em resposta ao Ofício nº 229/2024/CMR, do Presidente da Câmara Municipal do Recife (fl. 03), a empresa **OCKETUS PARTICIPAÇÕES LTDA**, por meio do Ofício nº 01/2024 (fl. 07), manifestou interesse em alienar imóvel, localizado na Av. da Saudade, nº 254, Boa Vista, com apresentação de Certidão de Matrícula de Imóvel (fls. 10/20).
- 1.3. Em sequência, esta Casa Legislativa indagou ao Poder Executivo Municipal, via Ofício nº 292/2024/CMR (fls. 05/06), acerca da existência de imóvel municipal, disponível para cessão a este Poder Legislativo, que seja compatível com a necessidade administrativa de acomodar gabinetes parlamentares e estrutura administrativa e





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

contenha características, área e localização (Zona Centro – ZC) adequadas ao interesse público interno.

- 1.4. No Ofício nº 13/2024 CGP (fl. 04), a Prefeitura do Recife informa “não haver disponibilidade de imóvel próprio possuindo área funcional mínima capaz de atender as acomodações da Câmara Municipal do Recife [...]”.
- 1.5. Instaurado o presente processo pela Secretaria de Coordenação Geral (SCG), esta solicitou ao Departamento de Administração a elaboração de Estudo de Viabilidade Técnica pela Divisão de Arquitetura e Engenharia e, se constatada a viabilidade, o prosseguimento de providências para contratação de particular(es) especializado(s) para expedição de laudo(s) de avaliação (fl. 02).
- 1.6. Em cumprimento, a referida Divisão emitiu estudo solicitado, o qual evidenciou a viabilidade, sob aspecto técnico, de o referido bem imóvel atender às necessidades administrativas referente à localização, ao zoneamento e à área (fls. 29/39).
- 1.7. Foi identificado o valor estimativo da despesa por meio de pesquisa direta a cinco fornecedores (fls. 48/62) e elaborado Mapa de Cotações (fl. 73).
- 1.8. Expedidos Documento de Formalização de Demanda (de fls. 25/28 e fls. 88/91) e Termo de Referência – TR (fls. 63/72 e 92/101), pela Divisão de Arquitetura e Engenharia.
- 1.9. Proferida Decisão do Primeiro Secretário autorizativa para contratação das empresas RECIFE ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS e VALOR ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIA LTDA (fl. 75), foi expedida a Nota de Reserva nº 2024NR000054.
- 1.10. Após apresentação e análise da documentação de habilitação das referidas empresas (fls. 104/193), o Parecer Técnico de fls. 194/196, elaborado pela DAE, emitiu manifestação favorável aos requisitos de qualificação técnica e à compatibilidade da proposta de preços das empresas.
- 1.11. Por derradeiro, a Comissão Permanente de Licitação solicitou parecer jurídico à Procuradoria Legislativa, para fins de cumprimento do art. 72, III, c/c art. 53, § 4º, da Lei Licitatória.

É o que tinha a relatar, passa-se à análise.

2. MÉRITO

2.1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

- 2.1.1. *A priori*, mostra-se oportuno frisar que esta peça jurídica, com vistas a subsidiar juridicamente a atuação da Administração Pública desta Casa Legislativa, tem a





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

finalidade de diagnosticar previamente infortúnios jurídicos, orientar a aplicação de normas administrativas de sede constitucional sob ótica da estrita legalidade, indicar medidas para o fiel cumprimento da legislação aplicável, apontar soluções viáveis e adequadas ao Direito, com base nos art. 2º, IV, V, VIII e X, da Resolução nº 2.761, de 21 de dezembro de 2021, da Comissão Executiva da Câmara Municipal do Recife.

- 2.1.2. Nesse cenário, esta manifestação consultiva examina aspectos jurídicos, evitando-se posicionamento conclusivo sobre temas alheios, como os assuntos técnicos, administrativos ou relativos à conveniência e oportunidade, podendo, no entanto, formular recomendações sobre questões com repercussões jurídicas, cujo acatamento detém caráter discricionário.
- 2.1.3. Ressalta-se, assim, o presente parecer jurídico possui natureza opinativa e, logo, não substitui o poder decisório das autoridades administrativas, em conformidade com o entendimento do Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) emitido no MS nº 24631.
- 2.1.4. Diante de o dever de não emitir opinativo sobre temática técnica, administrativa ou discricionária, infere-se que as especificações técnicas contidas no processo, inclusive detalhamento do objeto da contratação, características, quantidades, requisitos, critérios, e pesquisas de preços, devem ser apurados pela área técnica correlata e pelo setor requisitante desta Casa e conferidos pela autoridade administrativa responsável pela contratação.
- 2.1.5. Cabe salientar, ainda, que este posicionamento jurídico seguirá as bases normativas do novo sistema normativo atinente às contratações públicas, diante da vigência e aplicação obrigatória da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2024 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos – LLCA).
- 2.1.6. Em que pese a dispensabilidade de parecer jurídico para contratação via dispensa cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos nos incisos I e II do art. 75 da LLCA, prevista no art. 53, §5º, da LLCA c/c Portaria nº 01, de 19 de agosto de 2024, do Procurador Legislativo desta Casa, é viável emissão de opinativo jurídico quando houver, em razão das peculiaridades do caso concreto, pertinência administrativa.
- 2.1.7. Nesse diapasão, com base no art. 53, § 4º, da LLCA c/c art. 2º da aludida Portaria, será expedido a seguir o controle jurídico, prévio e concreto deste processo de contratação direta.

2.2. ANÁLISE DA ESPÉCIE DE CONTRATAÇÃO DIRETA

- 2.2.1. EXAME DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DA DISPENSA DE LICITAÇÃO DO INCISO I DO ART. 75 DA LLCA.





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

- 2.2.1.1. Primeiramente, cabe observar que o presente processo **pretende contratar particulares para prestação de serviço de avaliação do bem imóvel.**
- 2.2.1.2. Para tanto, o item 1.2. do Termo de Referência descreve a natureza do objeto a ser contratado como serviço de natureza especial, sem mencionar expressamente se seria serviço de engenharia, consoante se verifica da leitura do seguinte trecho:

O objeto desta contratação não se enquadra na categoria de bens e serviços comuns, devendo ser considerado de natureza especial por não possuir padrões de desempenho e características gerais e específicas usualmente encontradas no mercado.

- 2.2.1.3. Ao fundamentar a forma de contratação e o critério de seleção do fornecedor, o item 9.1 do TR utiliza o dispositivo de dispensa em razão do valor aplicável às contratações de serviços de engenharia, como se lê:

9. FORMA DE CONTRATAÇÃO E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DE FORNECEDOR

9.1. A presente contratação se enquadra nos pressupostos previstos na modalidade de Dispensa de Licitação, sendo dispensado o procedimento licitatório, conforme o que dispõe o artigo 75, inciso I, da lei nº 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;”

** O valor foi atualizado para R\$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos) pelo Decreto Federal nº 11.871, de 2023.*

- 2.2.1.4. Para fins da Lei de Licitações e Contratos, o inciso XXI do seu art. 6º define serviço de engenharia nos seguintes termos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do **caput** deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;

2.2.1.5. Por outro lado, **o referido art. 6º, no inciso XVIII, da LLCA traz o conceito legal de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e especifica o rol de hipóteses de trabalhos que podem ser identificados como tal, contendo, entre eles, o serviço de avaliação em geral:**

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XVIII - **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual:** aqueles realizados em trabalhos relativos a:

[...]

b) pareceres, perícias e **avaliações em geral;**

2.2.1.6. Como mencionado nos itens 2.1.2 e 2.1.4 deste Parecer, a Procuradoria Legislativa deve evitar proferir posicionamento conclusivo sobre matéria técnica, não possuindo, assim, atribuição de definir a natureza do objeto a ser contratado, na medida em que versa sobre questão alheia ao Direito.

2.2.1.7. Nesse sentido, a Advocacia Geral da União possui a Orientação Normativa nº 54, de 25 abril de 2014, que informa que:

COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL.

2.2.1.8. Com efeito, **para fins de correto enquadramento da espécie de contratação direta aplicável, aconselha-se a identificação, pela Divisão de Arquitetura e Engenharia, da natureza do objeto como serviço de engenharia ou como serviço técnico especializado predominantemente intelectual.**

2.2.1.9. **Caso se trate de serviço de engenharia,** será necessário examinar o item 2.3.2 deste Parecer, sendo juridicamente adequado o enquadramento do caso em análise caso o valor se mantenha abaixo do limite constante no inciso I do art. 75 da LLCA (“Art. 75. *É dispensável a licitação: [...] I - para contratação que envolva valores*”





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores”).

- 2.2.1.10. **Na hipótese de ser serviço técnico especializado de natureza intelectual**, a contratação seria enquadrável no art. 74, III, “b” da LLCA, se presente a notória especialização, ou no art. 75, II, da LLCA em razão de o valor estimado (de R\$ 17.672,00, de acordo com o Mapa de Cotações de fl. 73) não ter ultrapassado o limite previsto neste dispositivo, atualizado pelo Decreto nº 11.871, de 2023, in verbis:

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

[...]

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

b) pareceres, perícias e **avaliações em geral**;

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;

Anexo do DECRETO Nº 11.871, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2023

Art. 75, caput, inciso II - R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)

- 2.2.1.11. Na situação do item 2.2.1.10 deste Parecer, se houver a possibilidade de a contratação se enquadrar como inexigibilidade ou dispensa concomitantemente, o administrador possuirá discricionariedade para, dentro dos limites legais, optar contratar pelo art. 74, III, “b” – se constatada a notória especialização – ou pelo art. 75, II, ambos da LLCA.
- 2.2.1.12. Conclui-se que **é necessária a definição da natureza do serviço de avaliação de bem imóvel no item 1.2 do Termo de Referência como serviço de engenharia ou como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual**, com desiderato de indicar a adequada hipótese de dispensa ou de inexigibilidade possível.





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

2.2.1.13. Feita a identificação mencionada no item 2.2.1.12 deste Parecer, deve ser mantido ou corrigido o item 9.1 do Termo de Referência para informar a forma de contratação direta cabível.

2.2.2. CONTRATAÇÃO DE MAIS DE UMA CONTRATADA PARA PRESTAÇÃO DO MESMO SERVIÇO (ART. 49)

2.2.2.1. Nos termos da previsão constante no art. 49 da LLCA, a Administração poderá, mediante justificativa expressa, contratar mais de uma empresa para execução do mesmo serviço, desde que a contratação não implique perda de economia de escala, quando o objeto da contratação puder ser efetuado concomitante e simultaneamente e a múltipla execução for administrativamente conveniente.

2.2.2.2. Por o objeto consistir em serviço de avaliação, mostra-se juridicamente possível o enquadramento no inciso I do mencionado artigo, uma vez que haveria possibilidade de ser prestado concomitante e simultaneamente por mais de uma contratada.

2.2.2.3. Ademais, houve emissão de justificativa expressamente por meio de Decisão do Primeiro Secretário (fl. 75), a qual fundamentou a necessidade administrativa com motivos atrelados à conveniência e à oportunidade.

2.2.2.4. Sem se imiscuir na avaliação das razões de escolha do administrador, atendidos os requisitos legais e apresentada justificativa expressamente, **considera-se viável juridicamente a contratação de mais de uma empresa, com fundamento no art. 49 da LLCA.**

2.3. ASPECTOS LEGAIS DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

2.3.1. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA E, SE FOR O CASO, ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, ANÁLISE DE RISCOS E TERMO DE REFERÊNCIA (ART. 72, I, LLCA)

2.3.1.1. Juntou-se Documento de Formalização de Demanda – DFD (fls. 25/28 e 88/91), documento essencial ao processo de contratação direta, nos termos do art. 72, I, da LLCA, e Termo de Referência (fls. 92/101).

2.3.1.2. Quanto ao DFD, nota-se a remissão, no preâmbulo, a decretos federais não são aplicáveis a este Poder Legislativo, sendo recomendável a alusão à Resolução nº 580, de 29 de dezembro de 2023, da Comissão Executiva.





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

- 2.3.1.3. Vê-se que o primeiro DFD não apresentou a estimativa preliminar (fls. 25/28), constante no art. 4º, §1º, II, da Resolução 580, de 2023, porém o DFD revisado (fls. 88/91) e o Termo de Referência apresentam a estimativa do valor da contratação, em obediência ao art. 6º, XXIII, “i” da LLCA.
- 2.3.1.4. **No que tange ao Termo de Referência, mostra-se necessária a precisa indicação da natureza do objeto da contratação, presente no item 1.2 do TR, bem como a adequada identificação da forma de seleção do contratado, constante no item 9.1 do TR, na forma explanada no item 2.2.1 deste Parecer.**
- 2.3.1.5. Deixou-se de acostar Estudo Técnico Preliminar e Análise de Riscos. Entretanto, a norma concede discricionariedade ao Administrador com a possibilidade de dispensar tais instrumentos de acordo com as peculiaridades do caso concreto. **Aconselha-se, entretanto, que seja expedida justificativa para ausência destes documentos.**
- 2.3.1.6. Com efeito, **considera-se atendida a exigência do art. 72, I, da LLCA, desde que observadas as orientações feitas nos itens 2.3.1.2, 2.3.1.4 e 2.3.1.5.**

2.3.2. ESTIMATIVA DE DESPESA (ART. 72, II, LLCA)

- 2.3.2.1. A estimativa de despesa visa a demonstrar a compatibilidade do preço ofertado aos valores mercadológicos.
- 2.3.2.2. A estimativa de despesa deve ocorrer nos termos do art. 23 da LLCA, consoante disposto no art. 72, II, da LLCA e orientado em precedentes administrativos, notadamente os Pareceres Jurídicos nº 04/2024-PL, nº 05/2024-PL e nº 12/2024-PL.
- 2.3.2.3. A estimativa de despesa **de serviços em geral** deve ser realizada por meio da utilização, cumulativa ou isolada, dos parâmetros indicados nos incisos do §1º do art. 23 da LLCA, a fim de demonstrar a compatibilidade dos preços ofertados com os praticados no mercado:

Art. 23. **O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado**, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens **e contratação de serviços em geral**, conforme regulamento, **o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros**, adotados de forma combinada ou não:





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - **pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;**

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

2.3.2.4. Por outro lado, será realizada na *forma e na ordem* estabelecida no § 2º do referido art. 23, se se tratar de **serviço de engenharia**:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e **serviços de engenharia**, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

2.3.2.5. Na impossibilidade, pode-se estimar com base no § 4º do mesmo dispositivo de Lei:





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

§ 4º Nas **contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa**, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o **contratado** deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da **apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.**

- 2.3.2.6. Nos autos, consta a estimativa da despesa no montante de R\$ 17.672,00 (dezesete mil seiscentos e setenta e dois reais), consoante Mapa de Cotação (fl. 73), por meio de pesquisa direta de fornecedores (fls. 48/62), sem apresentar a justificativa da escolha.
- 2.3.2.7. Atente-se, primeiramente, que a adequada identificação da natureza do objeto, como serviço técnico especializado predominantemente intelectual ou como serviço de engenharia (mencionado no item 2.2.1 deste Parecer), tem repercussão na seleção dos parâmetros do valor estimado da contratação.
- 2.3.2.8. Desta feita, **após identificada a natureza do objeto, se se tratar de serviço de engenharia, mostra-se necessário utilizar os parâmetros do §2º ou §4º do art. 23.**
- 2.3.2.9. Por outro lado, **caso se trate de serviço em geral, admite-se a pesquisa direta com fornecedor realizada, devendo-se, ainda, indicar a justificativa de escolha desses fornecedores, exigida pelo IV do §1º do art. 23 da LLCA.**
- 2.3.2.10. Assim, **vê-se que consta, no Processo, o Mapa de Cotações com estimativa de valor, no entanto, é imprescindível atentar-se ao explanado nos itens 2.3.2.7, 2.3.2.8 e 2.3.2.9 deste Parecer, para fins do adequado cumprimento do inciso II do art. 72 c/c art. 23 da LLCA.**
- 2.3.3. DEMONSTRAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS COM O COMPROMISSO A SER ASSUMIDO PELA AVENÇA (ART. 72, IV, LLCA)
- 2.3.3.1. Nos autos, fora incluída Nota de Reserva nº 2024NR000054 (fl. 84), com o valor da contratação de duas empresas avaliadoras.
- 2.3.3.2. **Para fins de cumprimento do disposto no art. 72, IV, considera-se atendido o previsto no dispositivo de Lei.**





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

2.3.4. REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO MÍNIMA NECESSÁRIA PARA CONTRATAÇÃO DIRETA (ART. 72, V, LLCA)

- 2.3.4.1. De acordo a prescrição do art. 72, V, da LLCA, o processo de contratação deve ser instruído com comprovação de requisitos de habilitação e de qualificação mínima necessária ao atendimento do objeto a ser contratado.
- 2.3.4.2. As empresas que ofertaram proposta com menores preços apresentaram documentos de habilitação e qualificação (fls. 104/183).
- 2.3.4.3. A Divisão de Arquitetura e Engenharia emitiu o Parecer Técnico de fls. 194/196 com manifestação favorável à conformidade da Proposta de Preços e dos requisitos de habilitação das empresas RECIFE ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS LTDA e VALOR ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS LTDA.
- 2.3.4.4. Com efeito, **considera-se atendido ao disposto no inciso V do art. 72 da LLCA.**

2.3.5. RAZÃO DE ESCOLHA DO CONTRATADO (ART. 72, VI, DA LLCA)

- 2.3.5.1. O comando normativo contido no art. 72, VI, da LLCA não impôs regra específica quanto à quantidade e à forma de seleção do futuro contratado, porém determina que a escolha seja justificada, com vistas a obstar a seleção arbitrária e pessoal de fornecedores ou prestadores.
- 2.3.5.2. Ainda sob égide da Lei Federal nº 8.666/93, em julgamento de possível irregularidade por direcionamento de contratação, o Plenário do Tribunal de Contas da União decidiu pela improcedência da representação, uma vez que, no caso julgado, houve procedimento de escolha com número aceitável de empresas convidadas a apresentar proposta e, quanto à dispensa de licitação, a legislação não impõe regras objetivas quanto à quantidade de empresas chamadas a apresentarem propostas e à forma de seleção da contratada, mas determina que essa escolha seja justificada, em observância do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993¹.
- 2.3.5.3. Malgrado ser o julgado pautado por norma revogada, tal compreensão pode ser adotada após a vigência da Lei Federal nº 14.133/2021, na medida em que consiste em regra semelhante à contida na Lei anterior.
- 2.3.5.4. Com efeito, a Administração possui margem discricionária para seleção do contratado, observados os princípios administrativos basilares, notadamente os da

¹ Informativo nº 377 do Tribunal de Contas da União, Acórdão 2186/2019 - Plenário. Informativo nº 377 do Tribunal de Contas da União, Acórdão 2186/2019 - Plenário.





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

impessoalidade e da isonomia. Assim, deve-se tomar cautelas para não incorrer em irregularidades atreladas ao direcionamento da contratação e para obter a proposta mais vantajosa à demanda administrativa, mesmo dentro do processo simplificado de contratação direta.

- 2.3.5.5. Sendo tais questões atinentes ao mérito administrativo, não cabe à Procuradoria aferir as motivações ensejadoras da contratação com o referido fornecedor, apenas analisar se a Administração indicou fundamentadamente as razões da escolha.
- 2.3.5.6. Verifica-se que as empresas RECIFE ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS LTDA e VALOR ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS LTDA foram as que apresentaram, durante a pesquisa ao fornecedor, o menor preço, de acordo com Mapa de Cotação (fl. 73).
- 2.3.5.7. Sobressai que o item 9.3 do TR informa que serão selecionadas duas empresas que apresentem menores preços globais.
- 2.3.5.8. Pode-se deduzir, assim, que as empresas foram escolhidas em razão de serem aquelas que ofertaram menores ofertas. Entretanto, **em face da determinação contida no inciso VI do art. 72 da LLCA, é relevante que conste nos autos justificativa expressa da razão de escolha das contratadas.**

2.3.6. JUSTIFICATIVA DO PREÇO (ART. 72, VII, DA LLCA)

- 2.3.6.1. O inciso VII do art. 72 da LLCA exige justificativa de preço da Administração.
- 2.3.6.2. Consta, no Processo, Mapa de Cotação (fl. 73).
- 2.3.6.3. **Porém, não houve, até o presente momento, apresentação de expressa justificativa de preços, sendo aconselhável que este Processo contenha motivação acerca da vantajosidade financeira, demonstrando que o valor da contratação é razoável e que guarda compatibilidade com os preços praticados pelo mercado.**

2.3.7. PARECER JURÍDICO E PARECER TÉCNICO (ART. 72, III, DA LLCA)

- 2.3.7.1. De acordo com o art. 72, III, c/c art. 53, §4º, da LLCA, o processo de contratação direta demanda prévia emissão de parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos.





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

- 2.3.7.2. Entretanto, §5º do mencionado do art. 53 da LLCA possibilita, por ato da autoridade jurídica máxima do Órgão, a dispensa de tal peça jurídica nos casos de contratação de baixo valor (dentre outras hipóteses).
- 2.3.7.3. Em vista tal previsão legal, a Portaria nº 01, de 19 de agosto de 2024, do Procurador Legislativo tornou facultativa a emissão de exame jurídico prévio para contratação via dispensa cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos nos incisos I e II do art. 75 da LLCA.
- 2.3.7.4. Apesar de dispensável, nos termos da referida Portaria, é viável, entretanto, a emissão de opinativo jurídico quando houver, em razão das peculiaridades do caso concreto, pertinência. Sendo expedido controle de legalidade prévio pela presente peça.
- 2.3.7.5. Ademais, o inciso III do art. 72 da LLCA prevê a manifestação de setores técnicos por intermédio de parecer, se for o caso.
- 2.3.7.6. Tratando-se de serviço atrelado às áreas de engenharia e arquitetura, houve expedição de Parecer Técnico, pela Divisão de Arquitetura e Engenharia desta Casa Legislativa, o qual atestou a compatibilização da Proposta de Preços e dos requisitos de qualificação técnica (fls. 194/196).
- 2.3.7.7. **Considera-se, logo, atendido o disposto no inciso III do art. 72 da LLCA.**
- 2.3.8. AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE (ART. 72, VIII, DA LLCA)
- 2.3.8.1. Infere-se que, em atendimento ao previsto no art. 72, VIII, da LLCA, o Primeiro Secretário expediu a Decisão de fl. 75 em que autoriza as contratações diretas. **Entende-se, assim, cumprido o referido dispositivo de Lei.**
- 2.3.8.2. Entretanto, caso as adaptações sugeridas neste Parecer acarretem a alteração substancial do presente processo de contratação, especialmente no que tange à autorização de contratar diretamente as empresas RECIFE ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS LTDA e VALOR ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS LTDA, será necessária a emissão de nova decisão autorizativa.
- 2.4. PUBLICAÇÃO NO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – PNCP (ART. 72, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LLCA)
- 2.4.1. Após a celebração do contrato, **deve-se proceder à publicação do ato autorizativo da dispensa ou do extrato do instrumento contratual no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, com fundamento no art. 72, parágrafo único, c/c art. 94, II, § 1º, LLCA.**





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

- 2.4.2. Reforça-se que a publicação no PNCP constitui condição de eficácia do contrato administrativo de modo que somente produzirá efeitos após sua devida publicação, dentro do lapso temporal de dez dias, ressalvada a hipótese de urgência.
- 2.4.3. Na hipótese de justificada urgência, é permitida a produção de efeitos desde a assinatura do contrato.
- 2.4.4. **Salienta-se que a situação de urgência não desobriga o Administrador do dever de publicar no PNCP, devendo fazê-lo no mesmo prazo de 10 (dez) dias úteis.**

3. CONCLUSÃO

- 3.1. Com fundamento nas razões expostas nesta manifestação e com o fito de realizar controle prévio de legalidade deste processo de contratação direta, recomenda-se a adequação do procedimento para o fiel cumprimento das regras contidas na Lei Federal nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos -LLCA), notadamente para:
- 3.1.1. definir a natureza do serviço de avaliação de bem imóvel no item 1.2 do Termo de Referência como serviço de engenharia ou como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, nos termos do art. 6º, XVIII e XXI, da LLCA;
- 3.1.2. feita tal identificação, proceder, conforme o caso, à manutenção ou à correção do item 9.1 do Termo de Referência para informar a forma de contratação direta cabível, com fundamento no art. 74, III, ou no art. 75, I e II, da LLCA;
- 3.1.3. averiguar, após declarar a natureza do objeto, se a estimativa de preços está em conformidade com os parâmetros estabelecidos no §1º, §2º ou §4º do art. 23 da LLCA;
- 3.1.4. se, de acordo com a natureza do serviço, for possível estabelecer o valor estimado por meio da pesquisa direta por fornecedor, apresentar justificativa da escolha dos fornecedores, nos termos do art. 23, § 1º, IV, LLCA;
- 3.1.5. justificar o preço da contratação, em obediência à exigência contida no inciso VII do art. 72 da LLCA, atestando a existência de vantajosidade econômica, razoabilidade do valor da contratação e compatibilidade com os preços praticados pelo mercado.
- 3.1.6. indicar expressamente a razão de escolha das contratadas, com supedâneo no inciso VI do art. 72;





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA

- 3.1.7. adequar o Documento de Formalização de Demanda para fazer alusão à norma interna, especialmente a Resolução nº 580, de 29 de dezembro de 2023, da Comissão Executiva;
- 3.1.8. apresentar justificativa expressa da ausência de Estudo Técnico Preliminar e Análise de Riscos, com vistas no disposto no inciso I do art. 72 da LLCA; e
- 3.1.9. Caso as adaptações sugeridas neste Parecer acarretem a alteração substancial do presente processo de contratação, especialmente no que tange à autorização de contratar diretamente as empresas RECIFE ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS LTDA e VALOR ENGENHARIA DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS LTDA, será necessária a emissão de nova decisão autorizativa.

Recife/PE, 16 de setembro de 2024.

ISABELA ALEIXO
Procuradora Jurídica
Matrícula nº. 104.756-6

De acordo.

CARLOS ALBUQUERQUE
Subprocurador Legislativo
Matrícula nº 103.476-6

Assinado digitalmente
por MARIA ISABELA
NASCIMENTO ALEIXO
Data: 18/09/2024 09:44

Assinado digitalmente por
CARLOS EMANUEL DE
ALBUQUERQUE ALVES
Data: 18/09/2024 10:00

