



Gestão 2021/24

PREFEITURA MUNICIPAL  
**SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR**

**PARECER JURÍDICO Nº. 266/2024**

**SÚMULA:** Parecer Jurídico. Dúvida art. 14, IV da Lei 14.133/21.

**INTERESSADO:** Prefeito Municipal.

O Prefeito Municipal através do Ofício nº 182/2024-GAB, encaminha a essa Assessoria Jurídica, pedido de parecer o qual descreve como referência: "*Dúvida relativa à eficácia da Lei Municipal de Incentivo ao pequeno comércio local. Parentesco. Dirigente de Órgão e Entidade Contratante*".

Considerando a dúvida bastante pertinente da autoridade máxima municipal, decorrente de uma impugnação apresentada em processo licitatório (Pregão Eletrônico n.º 48/2024), acerca de licitante concorrente possuir vínculo de parentesco com o prefeito municipal, considerando ser uma cidade de pequeno porte onde a maioria dos sócios das empresas possuir vínculo de parentesco com os agentes políticos, bem como ante a ausência de jurisprudência consolidada acerca do assunto, em razão de se tratar de uma lei recente, qual seja Lei Federal n. 14.133/2021, passamos a expender as seguintes considerações.

O artigo 37 da Constituição brasileira obriga a administração pública a licitar. Em regra, para tudo o que se queira comprar – produtos ou serviços – a administração é obrigada a organizar um processo licitatório, que basicamente consiste em uma competição entre empresas interessadas em determinado fornecimento.

Por muitos anos, a Lei nº. 8.666/93 regulamentou as licitações no Brasil. No entanto, a referida legislação foi revogada em 30 de dezembro de 2023, após um período de transição de 2 anos previsto

J



Gestão 2021/24

PREFEITURA MUNICIPAL  
**SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR**

no atual regulamento, a Lei nº. 14.133/21. Em ambos os diplomas legais, o princípio da competitividade sempre esteve presente de forma muito clara.

Na Lei nº. 8.666/96, haviam vedações expressas a qualquer disposição que comprometesse, restringisse ou frustrasse o caráter competitivo do processo licitatório (artigo 3º), bem como havia previsão de sanção penal para quando a competitividade fosse dolosamente frustrada (artigo 90).

Na atual legislação, não foi menor a importância que o legislador deu a este princípio norteador do processo licitatório, que, inclusive, constou expressamente no rol de princípios que devem ser observados na aplicação da Lei nº. 14.133/21, em seu artigo 5º, com destaque para a competitividade.

Ademais, há vedação expressa e ampla a qualquer situação que possa comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do processo licitatório, conforme é possível observar do artigo 9º, inciso I, alínea "a":

*Art. 9º **É vedado** ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:*

*I - **admitir, prever, incluir ou tolerar**, nos atos que praticar, situações que:*

*a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;*

Conforme se observa, é inegável a ampla importância atribuída pela legislação ao **princípio da competitividade**, ao ponto de se estabelecer inequívoca vedação a qualquer possibilidade de seu comprometimento, garantindo-se a sua constante observância pela administração pública.



Gestão 2021/24

## PREFEITURA MUNICIPAL SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR

Referido princípio, que tanto se buscou preservar na legislação vigente, ao nosso ver, objetiva promover que a administração estipule condições que fomentem a participação de um maior número de licitantes, promovendo-se, por conseguinte, uma ampla disputa. Através da preservação da competitividade, garante-se uma seleção mais eficiente e economicamente vantajosa ao licitante.

Também é preciso considerar que o legislador da Lei 14.133/2021 ao descrever seus artigos dispôs de uma visão macro, a nível de poder público federal, onde a segregação de funções é perfeitamente possível e já vem sendo realizada mesmo antes desta nova lei, uma realidade um pouco distante para municípios menores, onde o quadro de pessoal é restrito, o grau de parentesco de empresas locais e regionais são mais próximos dos gestores públicos e servidores, entre outros impasses que causam dúvidas nos gestores que, mesmo com dificuldades, buscam incansavelmente se adequar aos ditames da nova lei.

Conforme relatado no ofício do gabinete do prefeito municipal, no município de São Jerônimo da Serra, foi editada uma lei de incentivo ao pequeno comércio local (Lei n.º 252/2023), contudo, em determinados processos licitatórios, a depender do ramo de atividade do comércio, alguns licitantes possuem grau de parentesco com o prefeito municipal, e, embora todo o trâmite processual esteja sendo realizado dentro dos ditames da legislação vigente, no que se refere à transparência, licitações digitais, isonomia, imparcialidade, surgiu a dúvida se aqueles comerciantes que possuem grau de parentesco com o prefeito municipal estariam impedidos de licitar, mesmo nos casos de ampla disputa por meio eletrônico, no qual o prefeito não detém qualquer tipo de influência no certame, ademais também reside dúvida acerca de quem seria o Dirigente do Órgão contratante, prefeito ou secretário municipal, que possui delegação de



Gestão 2021/24

PREFEITURA MUNICIPAL  
**SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR**

competência como ordenador de despesas no âmbito do poder executivo municipal.

Analisando-se atentamente as características do Município e o número diminuto de prestadores de serviço em diversos ramos, é fácil concluir que serão reduzidas ou inexistentes as empresas interessadas em adjudicar o objeto das licitações.

E não estamos falando isso por mera dedução lógica, mas sim com base no que se observou no certame do pregão presencial de n. 48/2024, que após apresentação de recurso deu origem à dúvida sobre a interpretação do artigo 14, IV da Lei 14.133/2021, sendo certo que neste pregão em específico estiveram presentes apenas duas empresas, a recorrente e outra que pertence a um parente do prefeito de linha colateral em terceiro grau, ou seja, em um pregão eletrônico com ampla divulgação a nível nacional realizado através do sistema comprasgov somente duas empresas compareceram, sendo certo que a empresa sediada neste município apresentou menor preço, contudo a concorrente apresentou recurso na fase de julgamento das propostas alegando grau de parentesco com o prefeito municipal, de uma licitação solicitada pela secretaria municipal de saúde, cujo objeto é *"registro de preços para aquisição de kits de lanche matinal para os usuários do sistema único de saúde, em tratamento fora do domicílio, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de São Jerônimo da Serra"*, neste caso qual seria a conduta mais acertada para o gestor? Comprar pelo menor preço, ou desclassificar o menor preço pelo grau de parentesco, e adquirir os produtos por valor maior.

Após a explanação do relatório que originou dúvidas no gestor público, passamos a responder às indagações do ofício de n.º 182/2024-GAB:

J



Gestão 2021/24

PREFEITURA MUNICIPAL  
**SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR**

1. **Em tese, como deve ser interpretado o artigo 14, IV, da Lei 14133/2021, em municípios de pequeno índice populacional, que na sua grande maioria possuem empresas com vínculo de parentesco dentro do terceiro grau com o gestor ou dirigentes de órgãos?**

R. Considerando a análise jurídica acerca do referido artigo e inciso, em que pese não haver jurisprudência consolidada acerca do assunto, esta parecerista entende que o trecho final do inciso IV, facultou ao licitante incluir ou não a vedação nos editais, vejamos "*devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação*", eis que esta parte final do inciso trouxe a **POSSIBILIDADE** de que a administração ampliasse o rol de licitantes vedados do processo licitatório, **desde que esta proibição constasse expressamente no edital.**

Note-se que nos incisos I, II, III, V, VI, do artigo 14, estes independem de qualquer previsão no edital para que gerem efeitos no processo licitatório. Por outro lado, a previsão do inciso IV demanda que, para que ela tenha validade no processo licitatório, a administração faça a sua inclusão expressa no edital.

Em outras palavras, a legislação faculta a inclusão de tal proibição no edital licitatório, de forma que, mediante a adequada motivação, inexistiria qualquer óbice para que se omitisse a referida proibição do edital licitatório, sempre respeitando-se, por certo, o princípio da impessoalidade, ainda que de forma subjetiva.

A previsão de necessidade de constar expressamente no edital evidentemente não é aleatória e permite que a administração adeque o processo licitatório a sua realidade, desde que preservados os princípios previstos no artigo 5º e atendidos os objetivos previstos no artigo 11, ambos da Lei nº. 14.133/21.

Diante disso, concluo a resposta a este questionamento sugerindo que a administração analise cada caso e processo licitatório, para inclusão ou não desta cláusula em edital, a fim de que a inclusão não venha a



Gestão 2021/24

PREFEITURA MUNICIPAL  
**SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR**

restringir o caráter competitivo das licitações a tal ponto em que haja prejuízo ao erário, como ocorreu no Pregão Eletrônico 48/2024, caso não seja permitido que a empresa sediada no município participe do certame, somente uma empresa, que apresentou preço maior, será declarada vencedora, pelo fato do licitante de menor preço possuir grau colateral de terceiro grau de parentesco com o prefeito, ora, se ele possui condições de disputar no preço e apresentar melhor proposta que represente vantajosidade para os cofres públicos, não há, no entendimento desta parecerista vedação para participação na disputa e eventual contratação.

**2. Em tese, qual seria o conceito adequado para denominar/determinar as pessoas enquadradas como "dirigente de órgão"?**

R. Dirigente de órgão, sob entendimento desta parecerista, é aquela pessoa responsável pelo órgão ou entidade, aquele que levanta a necessidade de adquirir produtos ou contratar serviços, aquele que solicita/requer a licitação e conseqüente contratação. No caso específico do município de São Jerônimo da Serra, a pessoa responsável por assinar o Termo de Referência e Solicitação de Demanda é o Secretário Municipal e sua equipe de trabalho, neste sentido entendo que o dirigente do órgão é o secretário municipal.

Importante frisar que, no município de São Jerônimo da Serra, foi editado o Decreto Municipal de n.º 48/2023 em 03 de maio de 2023, o qual delega competência de ordenador de despesas no âmbito do poder executivo municipal aos secretários e procuradores, ou seja, os secretários municipais, além de dirigentes de órgão também possuem a função de ordenadores de despesas das contratações efetivadas, resumindo o prefeito municipal não teria nenhum tipo de interferência direta nos pedidos de contratações, elaboração de regras do edital,



Gestão 2021/24

PREFEITURA MUNICIPAL  
**SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR**

tampouco nos pagamentos efetuados aos contratados, seu papel nos certames se restringe a autorizar a contratação ou aquisição, após devidamente justificada pelo secretário municipal sua necessidade, bem como assinar o contrato, ao qual será nomeado como gestor do contrato o secretário ou a quem este indicar.

**3. Em tese, poderia ser considerado Dirigente de Órgão da Administração aquelas pessoas denominadas "Ordenadores de Despesas", que assinam o termo de referência, participam do processo de pagamento e liquidação, e acompanhamento e fiscalização dos contratos, ainda que o contrato seja assinado pelo Gestor Público?**

R. Sim, conforme fundamentação da pergunta 2.

**4. Em tese, o conceito da Lei deve ser interpretado de forma restritiva? Sendo assim, ao vincular ao Dirigente de Órgãos ou Entidade Contratante, poderia se dizer a exemplo: que a Secretaria de Saúde, através da gestora do Fundo Municipal de Saúde com CNPJ específico, ao comprar determinado item, esta seria considerada dirigente do órgão e entidade contratante?**

R. A interpretação de uma lei é o processo de revelar o seu sentido e valor, estabelecendo qual a sua eficiência num dado meio social. Em razão disso, na resposta da pergunta de n. 01 fizemos a análise de todos os incisos do artigo 14 da Lei 14.133/21, eis que dos seis incisos do artigo, cinco deles (I, II, III, V e VI) possuem interpretação restritiva, porém o inciso IV dá margem à discricionariedade da gestão, eis que dispõe, sob o ponto de vista desta parecerista, de forma facultativa, a depender da realidade local acerca da necessidade de ampliar as vedações no edital ou não, sendo certo que, em determinados casos incluir a vedação do inciso IV a própria gestão estará restringindo a competição do certame, quando a intenção do legislador é outra,

J



Gestão 2021/24

PREFEITURA MUNICIPAL  
**SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR**

ampliar a competitividade, observando sempre a isonomia e imparcialidade.

Quanto ao Dirigente do Órgão do Fundo Municipal de Saúde com personalidade jurídica constituída entendo ser o dirigente aquele que é o responsável por assinar o termo de referência de solicitação de processo licitatório, no caso do município de São Jerônimo da Serra, a Secretária Municipal de Saúde.

**5. Em tese, considerando a interpretação legal dada ao artigo 14, IV da Lei 14.133/2021, nas licitações concentradas (em respeito ao Art. 5º - Economicidade, Planejamento, Eficiência), caso o impedimento vincule-se ao dirigente do órgão, devem ser realizadas licitações separadas, para determinada aquisição, permitindo que os licitantes impedidos participem em certames para outros órgãos?**

**R.** O inciso IV dispõe "aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação", sendo assim, caso conste expressamente no edital a vedação deste inciso, sob o ponto de vista desta parecerista, haverá vedação de participar de todos aqueles que se enquadrem nos vínculos descritos com todos aqueles que assinarem o Termo de Referência de seus respectivos órgãos.

Desta forma, considerando o porte do município, a lei de incentivo ao comércio local, a expectativa de aquisição de menores preços com entrega mais rápida do comércio local e regional, aquisição de alimentos perecíveis, entre outras situações específicas, deverá ser



Gestão 2021/24

PREFEITURA MUNICIPAL  
**SÃO JERÔNIMO DA SERRA - PR**

analisado caso a caso os pedidos de licitações concentradas, sob a ótica dos princípios descritos no artigo 5º da Lei 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Jerônimo da Serra - PR, 23 de dezembro de 2024.

  
**ADRIANE MARIA GOMES GUERREIRO**  
OAB/PR 41.916  
Portaria De Nomeação n.º 47/2012

**MURILLO GUILHERME BEZERRA DE SOUZA**  
OAB/PR 104.448  
Procurador do Município de São Jerônimo da Serra  
Portaria n.º 127/2023