Prefeitura de Goiânia
Escritório de Prioridades Estratégicas
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO

PROCESSO : 22.25.000000306-8
NOME : ESCRITÓRIO DE PRIORIDADES ESTRATÉGICAS - EPE
ASSUNTO : DISPENSA

PARECER Nº 002/2022 – CHEADV/EPE

Ementa: Contratação Direta. Aquisição de divisórias. Serviço de instalação. Dispensa de Licitação. Art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

1. Relatório:

Os autos aportaram nesta Advocacia Setorial para análise e manifestação, em atenção ao Despacho GERAPO/DIRADM nº 028/2022 (0020730) da Gerência de Apoio Administrativo e de Pessoal/EPE, considerando as atribuições que lhe confere o inciso II do art. 14 do Decreto nº 181 de 14 de janeiro de 2021.

Cuida-se de processo administrativo autuado com a finalidade de adquirir divisórias com serviço de instalação, devido a ampliação da estrutura física do Escritório de Prioridades Estratégicas, conforme especificações e quantitativos definidos na Solicitação de Bens e Serviços (0019308), com fundamento no art. 75, II, da Lei nº 8.666/93.

O processo foi instruído com a seguinte documentação: Solicitação de Bens e Serviços (0019308); Justificativa da contratação (0019318); Declaração quanto a ausência de atas no Município (0019351); Termo de Referência (0019375); Declaração de Compatibilidade de Preços (0019383); Pedido de Proposta de Preços publicado na imprensa oficial e Justificativa de Preço (0020253); documentação da empresa A Líder Construções e Comércio Ltda. (0020348); Pedido de Compra, Estimativa de Preço do Pedido, Mapa de Preços e Nota de Pré-Empenho (0020716); Solicitações Financeiras (0021157 e 0021183).

Em síntese, é o relatório. Passo a análise.

2. Fundamentação:

As aquisições e contratações das entidades públicas devem seguir, obrigatoriamente, um regime legal, cujo fundamento principal é o disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988, que determina, ressalvados os casos especificados na lei, que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo licitatório que assegure igualdade de condições aos interessados, dentre outros direitos e obrigações previstos na legislação.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos através de serviços

disponibilizados por pessoas físicas e/ou jurídicas nos campos mercadológicos local, regional e nacional, objetivando conseguir a proposta mais vantajosa para as demandas públicas.

Tais contratações, em âmbito nacional, foram inicialmente regulamentadas pela Lei nº 8.666/93. Contudo, em 1º de abril de 2021 foi sancionada e publicada a Lei nº 14.133/2021, usualmente denominada de a nova Lei de Licitações e de Contratos Administrativos, que dispõe:

> *Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.*
>
> *Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do **caput** do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.*

Nessa senda, o dispositivo mencionado no artigo ora reproduzido prevê:

> *Art. 193. Revogam-se:*
>
> *[...]*
>
> *II – a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.*

Deste modo, até 1º de abril de 2023 ainda poderá ser aplicado a lei original, sendo que, transposta essa data, revogam-se todos os dispositivos nela expressos. De toda sorte, a Lei nº 14.133/2021 confere à Administração a prerrogativa de decidir por ela ou pela Lei nº 8.666/93, vedada a combinação das duas.

No caso sob análise, verifica-se que a Justificativa e o Termo de Referência optaram pela nova normativa.

Nesse aspecto, considerando a realidade fática e que nem sempre a licitação será considerada viável, por ausência de competição ou conveniência para o atendimento do interesse público, a Constituição admitiu que a legislação definisse casos de contratação direta, desde que devidamente motivada decisão neste sentido e verificada alguma das hipóteses legais de licitação dispensada, dispensável e inexigível.

Na sistemática da Lei nº 14.133/2021, a licitação dispensável encontra guarida no artigo 75. Nas situações ali arroladas, o certame afigura-se viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Contudo, o legislador conferiu ao administrador, por se revelar inoportuno, inconveniente, contratar diretamente, os casos especificados na lei, considerando ser a melhor forma de atender aos anseios da Administração a luz dos princípios da eficiência e da celeridade.

Atrelada a essas contratações, a lei ainda prevê a possibilidade de celebração direta de contratos administrativos em razão do baixo valor, nos seguintes termos:

> *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.*** (destaque proposital)

Aplicando-se os dispositivos acima elencados, considerando a atualização de valores promovida pelo Decreto Federal nº 10.922, de 30 de dezembro de 2021, entende-se que a licitação é dispensável: **a)** no caso de **obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, até o valor de R$ 108.040,82 (cento e oito mil quarenta reais e oitenta e dois centavos) e; b)** no caso de **outros serviços e compras, até o valor de R$ 54.020,41 (cinquenta e quatro mil vinte reais e quarenta e um centavos)**.

No tocante a matéria, a doutrina de Lucas Rocha Furtado leciona:

> *Nesses casos, o legislador entendeu que, em razão do pequeno valor a ser contratado, não se justificaria a realização de licitação em face do valor da futura contratação. É sabido que a realização de licitação*

gera ônus para a Administração, de modo que o custo de sua realização não justificaria seus benefícios. (Furtado, Lucas Rocha. In Curso de Licitações e Contratos Administrativos: Teoria Prática e Jurisprudência, São Paulo, Atlas, 2001, p. 70).

Inobstante tratar-se de contratação direta, não dispensa, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa de licitação, cujas formalidades legais encontram-se dispostas no art. 72 da Lei nº 14.133/2021:

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:

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.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial. (destaque proposital)

Em consonância com esse dispositivo, a Procuradoria-Geral do Município, mediante a Orientação Normativa n° 002/2021, definiu um *checklist* para as contratações por dispensa de licitação em razão do valor que, inclusive, norteia o presente procedimento.

Deste modo, considerando os 14 (quatorze) requisitos arrolados na referida norma, verifica-se que alguns deles encontram-se ausentes, quais sejam:

i. A razão da escolha do contratado (art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/21);

ii. Autorização emitida pela autoridade competente (art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21);

iii. Documento assinado pela autoridade competente informando que foram observados o somatório do dispêndio no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade (Art. 75, §1º, da Lei 14.133/21);

iv. A publicação do ato que autoriza a dispensa no sítio eletrônico oficial da Administração e no PNCP (arts. 72, paragráfo único, 94 e 174 da Lei nº 14.133/21).

Em que pese a determinação contida no art. 94, *caput*, da Nova Lei de Licitações, quanto a necessidade de divulgação do ato da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), ao responder à consulta formulada no TC 008.967/2021-0[1], entendeu ser possível a utilização da dispensa de licitação, com os novos valores da Lei nº 14.133/2021, em caráter transitório e excepcional, mesmo sem a publicação no PNCP, podendo ser substituída pela divulgação em *site* e/ou impressa oficial, provisoriamente.

Ainda, consoante art. 95 do diploma acima:

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.

À vista do valor que se pretende contratar, entende-se dispensável a minuta contratual, por estar abaixo do valor de referência indicado no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

Apesar disso, as informações da contratação estão devidamente detalhadas no Termo de Referência, o qual deverá ser parte integrante da Nota de Empenho.

Ainda, o caderno processual apresenta pesquisa de preços de 4 (quatro) empresas do ramo, as quais subsidiaram a Declaração de Compatibilidade de Preços emitida pela Diretoria Administrativa do EPE, que contém nome, cargo e matrícula do servidor responsável pelas cotações, **além de informação de que o valor que se pretende contratar está de acordo com o preço praticado no mercado**, em atenção ao art. 8º da IN nº 001/2018/CGM.

Sobre é tema, é válido registrar que a referida normativa dispõe, em se tratando de pesquisa de preços para aquisição de bens ou serviços em geral, exceto de engenharia, que, *in verbis*:

> *Art. 2º. A Pesquisa de Preços para a aquisição de bens ou serviços em geral, exceto de engenharia, no âmbito do Poder Executivo, será realizada mediante a utilização, a par do contato telefônico, de dois dos seguintes itens:*
>
> *I. Portal de Compras do Município de Goiânia ou quaisquer outros sistemas contendo registro dos últimos preços praticados pela Administração;*
>
> *II. tabela oficial, se houver;*
>
> *III. contratos firmados anteriormente pelo próprio Órgão;*
>
> *IV. contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços;*
>
> *V. pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;*
>
> ***VI. cotação de preços com fornecedores;***
>
> *VII. valores registrados nas Atas de Registros de Preços do Município de Goiânia e de outros e*
>
> ***VIII. contato telefônico.***
>
> *Parágrafo único. A impossibilidade de utilização das fontes indicadas é medida excepcional e deve ser consignada nos autos do processo de contratação, de forma a comprovar que, embora a Administração tenha adotado os procedimentos.*

Deste modo, verifica-se que o preço a ser praticado na contratação encontra-se justificado, de modo que não se vislumbra, *a priori*, nenhuma irregularidade nesse sentido, o qual, inclusive, se enquadra no limite dispensável previsto no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, que perfará o montante de **R$ 44.680,00 (quarenta e quatro mil, seiscentos e oitenta reais).**

Noutra ponta, apenas a título de orientação, recentemente o Tribunal de Contas da União (TCU) no âmbito do **Acórdão nº 1875/2021 - Plenário**, novamente afirmou que ***as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma "cesta de preços"****, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames*, ressalvando que a realizada ***exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais.***

Assim, recomenda-se que sempre seja observado o entendimento emitido pela Corte de Contas da União quanto a pesquisa de preços.

Por derradeiro, cumpre observar que o atendimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e ao disposto nas Normas Gerais de Direito Financeiro se afigure indispensável para fins de validade do ajuste.

3. Conclusão:

Diante das considerações então realizadas, tendo em vista a presunção de legitimidade e veracidade das informações e documentos anexados aos autos, **esta Chefia da Advocacia Setorial entende pela possibilidade de contratação direta da empresa A Líder Construções e Comércio Ltda. – CNPJ nº 02.639.180/0001-81,**

para aquisição de divisórias com serviço de instalação, devido a ampliação da estrutura física do Escritório de Prioridades Estratégicas, com fundamento no **art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, desde que seja providenciado:**

i. A razão da escolha do contratado (art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/21);

ii. Autorização emitida pela autoridade competente (art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21);

iii. Documento assinado pela autoridade competente informando que foram observados o somatório do dispêndio no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade (Art. 75, §1º, da Lei 14.133/21);

iv. A publicação do ato que autoriza a dispensa no sítio eletrônico oficial da Administração e no PNCP (arts. 72, paragráfo único, 94 e 174 da Lei nº 14.133/21).

Ressalva-se que, para fins de contratação, deverá ser consultado o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis), Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep) e cadastros locais de suspensão, impedimento ou inidoneidade.

Ressalva-se ainda que, quando da formalização da contratação, as certidões de regularidade fiscal e trabalhista, bem como a relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço da Contratada, previstas no art. 29 da Lei nº 8.666/93, deverão estar devidamente atualizadas.

Em que pese às atribuições desta Chefia da Advocacia Setorial definidas pelo Decreto nº 181 de 14 de janeiro de 2021, imperioso esclarecer que sua atuação é limitada, restrita a análise processual e a trabalhos de campo dos atos que lhe são afetos, não sendo conferido adentrar na complexidade da justificativa (conveniência e oportunidade) para formalização da contratação, cuja discricionariedade é exclusiva do titular do Escritório de Prioridades Estratégicas, tratando-se, portanto, o parecer em questão de ato meramente opinativo, não vinculando o administrador público, que, motivadamente, pode discordar da conclusão aqui exposta (STF, AgReg no HC nº 155.020).

Isto posto, volvam-se os autos à Gerência de Apoio Administrativo e de Pessoal/EPE, em atenção ao Despacho GERAPO/DIRADM nº 028/2022 (0020730).

Goiânia, 30 de maio de 2022.

Maria Cecília Melo H. Cabral
Chefe da Advocacia Setorial
OAB/GO nº 35.671

---

[1] *9.1. responder à consulente, Secretaria-Geral de Administração (Segedam), que:*
9.1.1. é possível a utilização do art. 75 da Lei 14.133/2021 por órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais (Sisg), do grupo chamado órgãos "não-Sisg", em caráter transitório e excepcional, até que sejam concluídas as medidas necessárias ao efetivo acesso às funcionalidades do Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP;
9.1.2. em reforço à transparência que deve ser dada às contratações diretas, que seja utilizado o Diário Oficial da União – DOU como mecanismo complementar ao portal digital do TCU, em reforço à devida publicidade até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP.

Goiânia, 30 de maio de 2022.

Documento assinado eletronicamente por **Maria Cécilia Melo Heráclio Cabral**, **Chefe da Advocacia Setorial**, em 30/05/2022, às 16:05, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.goiania.go.gov.br/sei informando o código verificador **0021478** e o código CRC **634E6676**.

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco B
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 22.25.000000306-8 SEI Nº 0021478v1

Criado por m1154800, versão 2 por m1154800 em 30/05/2022 16:05:14.