



PARECER/AJUR/PE Nº 089/2024

LICITAÇÕES E CONTRATOS. PROCESSO LICITATÓRIO. CONTRATAÇÃO PARA PESSOA JURÍDICA PARA SERVIÇOS DE IMPRESSÃO DO LIVRO COMEMORATIVO “20 ANOS CREF 12”. ARTIGO 75, IX, DA LEI Nº 14.133/2021. DISPENSA DE LICITAÇÃO. REGULARIDADE.

Cuidam os autos da análise do Processo nº 008/2024 - Dispensa de Licitação nº 001/2024, cujo objeto é a “Contratação de pessoa jurídica para serviços de impressão do livro comemorativo “20 anos cref 12”, através da dotação orçamentária – Fonte Própria; 6.2.2.1.01.01.087 – PRODUÇÃO DE LIVROS. Solicita-se emissão de opinativo se estão presentes os requisitos da contratação direta, na forma do artigo 75 da Lei 14.133/2021.

1. PRELIMINARMENTE – DAS ATRIBUIÇÕES DA ASSESSORIA JURÍDICA.

De início, antes de adentrar especificamente no objeto do presente parecer, **é de suma importância destacar que compete à assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico**, de modo que não é competência, tampouco cabe nos relatar/opinar sobre aspectos relativos à discricionariedade da administração na prática dos atos administrativos, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e financeira.

Dessa forma, **reste claro que não cabe a esta assessoria discutir a necessidade da realização da contratação, suas especificações e quantitativo a ser contratado, tampouco o preço cotado, já que lhe falta conhecimento para tanto, ademais tais competências são reservadas aos agentes administrativos**. Os limites do presente parecer, justificam-se em razão do princípio da deferência técnico-administrativa.

Chamo ao arrazoado, o disposto no Enunciado nº 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, que preconiza da seguinte maneira:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade;

Destaque-se, por fim, a natureza do parecer meramente opinativa da presente manifestação, devendo ser remetido ao crivo do agente de contratação ou servidor em exercício de cargo similar, assim como do gestor público, uma vez que a opinião explanada por esta assessoria não é vinculante, podendo os agentes públicos, de forma justificada, agirem de modo divergente do que aqui se opina.



Dito isso, passa-se a opinar:

2. DO MÉRITO

Compulsando os autos, o questionamento a ser averiguado é se cabe contratação direta, fundada em razão do valor, na forma do art. 75, II, da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contrato Administrativos), que expressa:

“**Art. 75.** É dispensável a licitação:

IX - Para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado”;

Isto considerado, passa-se a analisar se foram respeitados os limites legais.

Segundo a Pesquisa de Mercado e a proposta da empresa contratada (conforme justificativa do preço/escolha do fornecedor e ratificação pela autoridade superior), inserido nos autos, a contratação possui um valor global de R\$ 57.432,00 (Cinquenta e sete mil Quatrocentos e trinta e dois reais).

Já em relação à justificativa da contratação, não incumbe à assessoria jurídica adentrar no mérito da decisão administrativa que assentou a necessidade da contratação do objeto em tela, devendo apenas verificar se a justificativa consta nos autos. Dito isto, extrai-se da análise dos autos a inserção da justificativa para contratação através do procedimento administrativo, com razões relevantes para a contratação do objeto, bem como a indicação de disponibilidade orçamentária para a contratação.

3. DA AFERIÇÃO DOS PREÇOS DE MERCADO

Antes de qualquer contratação, faz-se cogente que a administração conheça o total de despesa que, por estimativa, será necessário despender com o objeto pretendido. Em sendo assim, imperioso é que a pesquisa de preços seja feita da forma mais ampla possível, seja por meio de orçamentos praticados por diferentes fornecedores, exame de valores em outras contratações do Poder Público com objeto semelhante, pesquisa no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco mediante o sistema “Tome Conta” ou do TCU, tabelas oficiais, dentre outros meios. Tal pesquisa tem como fito possibilitar a autoridade competente avaliar as vantagens e a economicidade da contratação que se pretende levar a efeito. Em caso de obras de engenharia, a estimativa deve ser feita mediante a adoção de tabelas referenciais, como a SINAPI, por exemplo.

Como já dito anteriormente, não cabe ao assessor jurídico analisar os valores



eventualmente inseridos no termo de referência, sendo importante a feitura deste registro para resguardar o interesse público. A propósito, o TCU especifica que “*não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto*”¹.

É cediço que as contratações regidas pela Lei Federal nº 14.133/21 devem observar estritamente os requisitos desta quanto à aferição dos preços de mercado, cláusulas contratuais, regras de publicidade, dentre outras que serão melhor delineadas a seguir. Quanto à aferição dos preços de mercado, o procedimento deverá seguir as disposições do art. 23 da NLLCA, *in verbis*:

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:

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 03 (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.

Compulsando os autos, verifica-se que se procedeu à pesquisa de preços através da pesquisa direta com no mínimo 03 (três) fornecedores, no entanto, não consta nos autos a justificativa da escolha desses fornecedores, cumprindo apenas parcialmente os termos do art. 23, § 1º, inc. IV. Todavia, por se tratar de aquisição de pequeno valor, sendo que o eventual atraso poderia gerar maior prejuízo do que a correção da omissão quanto a este ponto, não havendo prejuízo ao caráter competitivo e à aquisição pelo menor valor, opina esta assessoria pela possibilidade do prosseguimento da

¹ TCU. Acórdão 3516/2007. Processo nº 005.991/2000-7, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.



contratação.

4. DA PUBLICIDADE – CONVOCAÇÃO DE INTERESSADOS

No tocante ao respeito às regras de publicidade, a Lei Federal nº 14.133/21 prevê que as contratações diretas serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, é o que preleciona o §3º do art. 75:

Art. 75 (...)

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Muito embora se tenha utilizado o termo “preferencialmente”, aplicando-se os princípios atinentes à Administração, notadamente o da motivação de seus atos, a dispensa da publicação do aviso deverá ser devidamente fundamentada, constituindo-se exceção à regra, desta forma, ordinariamente, todas as contratações diretas com base no art. 75 da NLLCA deverão ser precedidas de publicação de aviso no sítio eletrônico oficial do ente que fará a contratação, pelo prazo mínimo de 03 (três) dias úteis, para seleção da proposta mais vantajosa. Compulsando os autos se observa que a publicação do aviso de contratação fora realizada no sítio eletrônico oficial do ente, atendendo o comando normativo.

Já com relação à publicidade da contratação em si, dispõe o art. 94, inc. II, que a divulgação em 10 (dez) dias úteis, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), é condição indispensável à eficácia do contrato e de seus aditamentos. Todavia, considerando que o PNCP ainda não se encontra totalmente disponível, para respeitar as regras de publicidade, opina esta assessoria pela publicação no Diário Oficial dos Municípios, nos mesmos termos delineados acima.

5. DO INSTRUMENTO CONTRATUAL

No tocante ao instrumento contratual, é de bom alvitre salientar que a sua formalização é dispensável nos casos de dispensa de licitação em razão do valor e compras com entrega imediata e integral dos bens e serviços adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor, conforme art. 95 da NLLCA:

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;

II - Compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais



não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Caso se opte pela formalização do contrato, é cediço que este deverá conter, no mínimo, as seguintes cláusulas:

Art. 92. São necessárias, em todo contrato, cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para



aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

No presente procedimento de contratação direta se optou pela formalização de instrumento contratual. Após análise por esta assessoria jurídica, verificou-se que a minuta do instrumento contratual observa todos os requisitos do art. 92, da Lei nº 14.133/21.

6. DA FORMA DE PAGAMENTO

O §4º do art. 75 dispõe que “As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo serão preferencialmente **pagas por meio de cartão de pagamento**, cujo extrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)”, demonstrando que a regra para operacionalização dos pagamentos é a utilização de cartão de pagamento.

Todavia, enquanto o ente não disponha de tal sistema, poderá o responsável inserir a justificativa da não utilização do cartão de pagamento nos autos do processo administrativo, reputando-se esse procedimento como legal.

7. DA FORMALIZAÇÃO NO SAGRES/LICON

Em princípio, toda a contratação realizada pela Administração há de ser formalizada mediante o sistema SAGRES/LICON do TCE/PE. Assim dispõe a Resolução TC nº 24, de 10 de agosto de 2016, que regulamenta o Módulo de Licitações e Contratos (LICON), do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES).

Entretanto, esta mesma norma interna do TCE/PE, informa, a contrário *sensu*, que somente é necessário incluir no sistema apenas os contratos que sejam de valor superior aos limites de dispensa do art. 24, I e II. Vejamos:

Art. 5º Os prazos de alimentação do LICON serão os seguintes:

(...)

§ 1º Deverão ser objeto de registro no LICON apenas os contratos cujo valor se situe acima dos limites de dispensa estabelecidos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Como o art. 75 da Lei Federal nº 14.133/21 tem sua origem no art. 24, I e II, da Lei 8.666/93, sendo ambos vigentes, a mesma ordem de ideias do art. 5º, § 1º, da Resolução TC nº 24/2016, deve ser aplicada aos novos valores de limite de dispensa.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS



É crucial que o emprego da contratação direta seja sempre avaliado, ponderando-se a realização de licitação, se possível, é claro, observando o dever de planejamento das compras pela entidade.

Também se faz imprescindível o acompanhamento da execução contratual por fiscal especialmente designado para tanto, em observância aos termos do art. 117 da NLLCA².

Por fim, no tocante ao aspecto de legalidade e formalidade do processo administrativo de contratação direta, entende esta assessoria jurídica que foram respeitados todos os preceitos legais. Este parecer é meramente opinativo, não vinculando, portanto, a administração, que poderá agir diferentemente.

É o parecer, s.m.j.

Recife/PE, 11 de abril de 2024.

GRACIELLE DOS SANTOS FARIAS
OAB/PE nº 43.778
Assessoria Jurídica

² Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.