PARECER REFERENCIAL N° 001/2024-PGM

Processo Administrativo n°: 575/2024
Órgão interessado: Secretaria Municipal de Administração
Assunto: Parecer referencial sobre dispensa de licitação em virtude do baixo valor

NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. DISPENSA DE ANÁLISE JURÍDICA. **Dispensa fundamentada no art. 75, incisos I e II,** da Lei nº 14.133, de 2021. 1 - É dispensada manifestação jurídica pelo órgão de assessoramento jurídico do Município de Itumbiara nas contratações diretas, por dispensa de licitação em virtude do baixo valor, com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021. 2 - A presente manifestação jurídica, por meio de parecer referencial, deverá servir como norte para todas as contratações idênticas realizadas pelo Município. 3 - Para a formalização das dispensas em razão do valor, os agentes de contratação deverão observar todas as referências inseridas nesse parecer. Pelo prosseguimento do presente processo de contratação. Recomendações para o caso em análise e para os demais idênticos.

I. RELATÓRIO

Trata-se de parecer referencial com intuito de propiciar eficiência e celeridade no âmbito da Administração Pública Municipal, direta e indireta, visando a padronização dos processos de contratação direta, *in casu*, da dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021[1]).

Como se vê do disposto no §5° do art. 53 da NLL, não há necessidade de se submeter todos os processos similares à análise jurídica individualizada que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação tornada como referencial.

[1] BRASIL. Lei Federal nº 14.133, de 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; II - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;".

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

Consoante se vê do art. 12, §2º, do Decreto Municipal nº 98, de 2023[2], *o parecer jurídico de que trata o inciso IV do caput deste artigo é dispensável nas contratações*: *(i)* cujo valor estiver abaixo do limite previsto no art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021; *(ii)* de baixa complexidade; *(iii)* que envolvam a entrega imediata do bem ou a prestação do serviço; e *(iv)* que utilizem minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizadas pelo órgão de assessoramento jurídico.

Já o §4º do mesmo artigo, dispõe que *a autoridade máxima do órgão de assessoramento jurídico poderá expedir ato administrativo regulamentando a dispensa de parecer jurídico.*

De forma suplementar, dispõe o art. 1º da Instrução Normativa nº 01, de 2023, da PGM[3] que: *É dispensada a manifestação jurídica do órgão de assessoramento jurídico do Município de Itumbiara nas contratações diretas, por dispensa de licitação em virtude do baixo valor, com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.*

Com efeito, o presente parecer referenciado visa dar mais eficiência e celeridade aos processos de contratação direta, por dispensa de licitação, em virtude do valor, o que gerará maior economia para a Administração Pública.

Esse é, em suma, o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Previsão normativa para emissão de parecer referencial pela PGM

Segundo prevê o art. 2º, inciso VIII, do Decreto Municipal nº 406, de 2023[4], parecer jurídico referencial é a *manifestação jurídica emitida sobre matérias idênticas e recorrentes que promovem a dispensa da análise individualizada sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da manifestação, mediante ateste expresso da área técnica.*

---

[2] BRASIL. Decreto Municipal nº 98, de 2023. Regulamenta as normas federais de contratação direta previstas na Lei Federal nº 14.133, de 2021 e a sua realização no sistema eletrônico, no âmbito da Administração Pública do Município de Itumbiara, e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2023/10/98/decreto-n-98-2023-regulamenta-as-normas-federais-de-contratacao-direta-previstas-na-lei-federal-n-14133-de-2021-e-a-sua-realizacao-no-sistema-eletronico-no-ambito-da-administracao-publica-do-municipio-de-itumbiara-e-da-outras-providencias?q=98.

[3] BRASIL. Decreto Municipal nº 406, de 2023. Dispõe sobre as os atos administrativos e sobre as manifestações jurídicas do órgão de assessoramento jurídico do Município de Itumbiara, Estado de Goiás. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2023/41/406/decreto-n-406-2023-dispoe-sobre-as-os-atos-administrativos-e-sobre-as-manifestacoes-juridicas-do-orgao-de-assessoramento-juridico-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias?q=406.

[4] O referido Decreto *dispõe sobre as os atos administrativos e sobre as manifestações jurídicas do órgão de assessoramento jurídico do Município de Itumbiara, Estado de Goiás* e pode ser consultado no seguinte *link*: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2023/41/406/decreto-n-406-2023-dispoe-sobre-as-os-atos-administrativos-e-sobre-as-manifestacoes-juridicas-do-orgao-de-assessoramento-juridico-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias?q=406.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

Não perca de vista que, pelo teor do art. 11 do mesmo veículo normativo, *fica admitida a elaboração de parecer referencial, quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.*

Vale dizer que se considera parecer jurídico referencial *a peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas.*

Devendo, nessas situações, *realizar a juntada de cópia do parecer referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pelo órgão de assessoramento jurídico.*

Ademais, o presente caso se amolda perfeitamente à hipótese de cabimento prevista no §4º do art. 11 do referido Decreto, segundo o qual, *poderão ser elaborados pareceres referenciais para as contratações diretas de menor complexidade.*

Em 4 de janeiro de 2024, a Diretora Geral de Compras do Município encaminhou a este órgão de assessoramento jurídico, por meio do Ofício nº 7/2024-Departamento de Compras/Licitação (Processo Administrativo nº 718/2024), o relatório das contratações diretas realizadas no ano de 2023, em que foi relatado que foram realizadas 198 (cento e novena e oito) processos no Município.

Posteriormente, foi encaminhado o Processo Administrativo nº 575/2024, de dispensa de licitação, fundamentado no art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Sendo assim, embora seja dispensável a emissão de parecer jurídico em casos como o presente, dúvidas não há sobre a possibilidade de emissão de parecer referencial com o intuito de orientar a área técnica de contratação (agentes de contratação e comissão de contratação), que poderá analisar se os processos idênticos preenchem todos os requisitos apontados por este órgão de assessoramento jurídico no presente caso paradigma.

II.2. Da dispensa de manifestação jurídica para os processos de contratação direta, por dispensa de licitação em virtude do baixo valor

Cumpre destacar que, visando a melhor operacionalização dos processos de contratação pública, a adoção do parecer referencial é necessária para viabilizar a dispensa de análise de matérias que envolvam questões idênticas e recorrentes, bem como em razão do valor, nos termos dos incisos I e II do art. 75 da NLL.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

A Nova Lei de Licitações prevê em seu art. 53, §5º, a possibilidade de dispensa de manifestação jurídica quando houver pareceres referenciais sobre a matéria[5].

Não perca de vista que, conforme já mencionado, o Decreto Municipal nº 98, de 2023, dispõe, em seu art. 12, §2º, inciso I, que *o parecer jurídico de que trata o inciso III do "caput" deste artigo é dispensável nas contratações cujo valor estiver abaixo do limite previsto no art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021*, e no 29, inciso I, que *o órgão de assessoramento jurídico do Município de Itumbiara poderá expedir normas complementares necessárias para a execução deste Decreto.*

Nesse sentido, a PGM expediu a IN nº 01, de 2023[6], que prevê, em seu art. 1º, que *é dispensada a manifestação jurídica do órgão de assessoramento jurídico do Município de Itumbiara nas contratações diretas, por dispensa de licitação em virtude do baixo valor, com fundamento no art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.*

É que, nessas situações, quando houver os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, os processos estão dispensados de análise jurídica individualizada, devendo-se estabelecer, portanto, uma orientação jurídica uniforme.

A manifestação jurídica referencial se constitui, portanto, em medida adequada para orientar os agentes responsáveis pela instrução da fase preparatória dos feitos, e capaz de conferir segurança jurídica à Administração, prescindindo da análise individualizada desses processos (dispensada pelos regulamentos municipais) pelo órgão de assessoramento jurídico do Município.

Sendo assim, aprovadas as listas de verificação da fase preparatória, os agentes encarregados de sua verificação poderão averiguar a regularidade da fase, sem a necessidade de parecer escrito e individualizado, salvo a

[5] NLL, art. §5º: "É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico".

[6] BRASIL. Instrução Normativa nº 01, de 2023, da PGM: "Dispõe sobre a desnecessidade de análise jurídica pela Procuradoria-Geral do Município em processos de dispensa de licitação em razão do baixo valor (art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021), institui o modelo de lista de verificação que deverá ser preenchida pelos órgãos e pelas entidades previamente ao pedido de parecer nos casos de contratação direta pelo baixo valor e o ato declaratório de dispensa, e dá outras providências". Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/instrucao-normativa/2023/1/1/instrucao-normativa-n-1-2023-dispoe-sobre-a-desnecessidade-de-analise-juridica-pela-procuradoria-geral-do-municipio-em-processos-de-dispensa-de-licitacao-em-razao-do-baixo-valor-art-75-incisos-i-e-ii-da-lei-federal-n-14133-de-2021-institui-o-modelo-de-lista-de-verificacao-que-devera-ser-preenchida-pelos-orgaos-e-pelas-entidades-previamente-ao-pedido-de-parecer-nos-casos-de-contratacao-direta-pelo-baixo-valor-e-o-ato-declaratorio-de-dispensa-e-da-outras-providencias?q=instru%E7%E3o%20normativa

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

existência de dúvida específica ou a verificação do não cumprimento de critérios normatizados.

II.3. Dos instrumentos padronizados que devem ser utilizados

Para a realização de dispensa de licitação em virtude do valor, prevista no art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2023, foram padronizados, além dos artefatos de planejamento, as minutas de contratos e as listas de verificação, que deverão ser observados pelos agentes de planejamento e de contratação.

Para a realização de contratações diretas pelo valor, deverão ser utilizados as minutas-padrão dos seguintes documentos: *(i)* Documento de Solicitação de Demanda - DFD; *(ii)* Termo de Referência - TR; *(iii)* minuta-padrão do contrato ou instrumento substituto; e *(iv)* lista de verificação de regularidade.

Com ou sem parecer, o processo deverá seguir o fluxo definido internamente e cumprir todas as disposições da lei geral do regime regente e também do Decreto Municipal nº 98, de 2023, bem como o processo deve estar instruído nos termos do artigo 72 da NLL.

Importante registrar ainda que em processos com valores de até 30% (trinta por cento) do limite para dispensa para aquisição de bens e serviços comuns, de pequeno valor, (incisos I e II, do art. 75, da NLL), poderão ser dispensados não só o parecer prévio preparatório, como também a emissão de ateste individualizado pelo órgão central de controle interno do Município, juntando-se aos autos apenas o presente parecer referencial, oportunidade em que o processo poderá ser simplificado, visando à celeridade processual e o dispêndio de tempo e esforços materiais e humanos de forma proporcional (art. 15-F do Decreto Municipal nº 98, de 2023 combinado com o art. 9º, §2º, do Decreto Municipal nº 178, de 2023[7]).

II.4. Do planejamento das contratações

A Lei Federal nº 14.133, de 2021, estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual – PCA de que trata o inciso VII do *caput* do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem

[7] BRASIL. Decreto Municipal nº 178, de 2023. Regulamenta, no âmbito do Município de Itumbiara, Estado de Goiás, as práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo a que se refere a Lei nº 14.133, de 2021, no âmbito do Município de Itumbiara, Estado de Goiás, e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2023/18/178/decreto-n-178-2023-regulamenta-no-ambito-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias-as-praticas-continuas-e-permanentes-de-gestao-de-riscos-e-de-controle-preventivo-a-que-se-refere-a-lei-n-14133-de-2021-no-ambito-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias-e-da-outras-providenciasque-estabelece-normas-gerais-de-licitacao-e-contratacao-para-as-administracoes-publicas-diretas-autarquicas-e-fundacionais-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios?q=178.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

como deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no art. 18[8].

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender a demanda do órgão ou entidade requisitante, que inclusive pode se diferenciar do pedido inicial.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos.

Em linhas gerais, a instrução do processo de contratação deve revelar esse encadeamento lógico, partindo-se do preenchimento do Documento de Formalização da Demanda – DFD (que apresenta o problema a ser solucionado e a justificativa), passando pelo Termo de Referência – TR (uma vez que, nos casos de dispensa pelo valor, o Estudo Técnico Preliminar – ETP e o Mapa de Riscos são dispensados), pela pesquisa de preços (com a justificativa do seu processamento), pela juntada do Ato Declaratório de Dispensa (e a respectiva publicação) e do instrumento contratual (minuta-padrão devidamente instituída por meio da IN-PGM nº 02, de 2023[9]) e a lista de verificação (IN-PGM nº 01, de 2024).

II.4.1. Do Documento de Formalização da Demanda - DFD

[8] Lei Federal nº 14.133, de 2021, art. 18: "A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do *caput* do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido; II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; V - a elaboração do edital de licitação; VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala; VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto; IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio; X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei".

[9] BRASIL. Instrução Normativa nº 02, de 2023, da PGM. Dispõe sobre a padronização das minutas de contratos de contratação de fornecimento de bens e de prestação de serviços, nos casos de dispensa de licitação pelo baixo valor, e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/instrucao-normativa/2023/1/2/instrucao-normativa-n-2-2023-dispoe-sobre-a-padronizacao-das-minutas-de-contratos-de-contratacao-de-fornecimento-de-bens-e-de-prestacao-de-servicos-nos-casos-de-dispensa-de-licitacao-pelo-baixo-valor-e-da-outras-providencias?q=instru%E7%E3o%20normativa.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

O Documento de Formalização da Demanda – DFD é *o documento obrigatório para o início dos trabalhos pertinentes ao início da fase interna da licitação, conforme se extrai do inciso VII do art. 12 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.*

Impende destacar que, segundo o art. 21 do Decreto Municipal nº 45, de 2024[10], é *o instrumento hábil a ensejar a formalização do pedido inicial para abertura do processo de contratação e deve informar os elementos essenciais para individuar o objeto a ser contratado, a justificativa da contratação e a dotação a ser utilizada para serem realizadas as despesas.*

Ademais, consoante dispõe o parágrafo único do mesmo dispositivo, *o modelo de DFD encontra-se padronizado no Anexo I do Decreto Municipal nº 338, de 2023[11], e deverá ser seguido e preenchido pelos agentes públicos encarregados do planejamento das contratações e ratificado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade da Administração Pública Municipal e pelo Chefe do Poder Executivo.*

No caso em tela, constata-se presente o DFD encontra-se preenchido pelo órgão demandante no modelo padronizado pelo Município em ato administrativo próprio, razão pela qual, encontra-se em conformidade com as diretrizes apontadas pela Administração Pública Municipal.

II.4.2. Do Termo de Referência - TR

Por sua vez, o Termo de Referência – TR deve contemplar as exigências do artigo 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133, de 2022, e, em se tratando de compras, deve conter também as informações do §1º do art. 40 do mesmo diploma legal.

Não perca de vista que o Decreto Municipal nº 45, de 2024, descreve, em seu art. 3º, inciso XXXIV, que o TR é o *artefato de planejamento, documento que contém o conjunto de parâmetros e elementos descritivos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da contratação e que possibilita a avaliação do custo pela Administração, bem como a definição da estratégia de suprimento, dos métodos e do prazo de execução.*

---

[10] BRASIL. Decreto Municipal nº 45, de 2024. Regulamenta o procedimento das licitações e contratações públicas a que se refere a Lei Federal nº 14.133, de 2021, no âmbito do Município de Itumbiara, Estado de Goiás. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2024/5/45/decreto-n-45-2024-regulamenta-o-procedimento-das-licitacoes-e-contratacoes-publicas-a-que-se-refere-a-lei-federal-n-14133-de-2021-no-ambito-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias?q=DECRETO+45.

[11] BRASIL. Decreto Municipal nº 338, de 2023. Dispõe sobre o marco temporal e o procedimento de transição entre as Leis Federais nº 8.666, 1993 e nº 10.520, de 2002 e a Lei Federal nº 14.133, ~~de 1º de abril~~ de 2021, ~~e as Leis Federais nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 10.520, de 17 de julho de 2002,~~ no âmbito do Município de Itumbiara, Estado de Goiás. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/3c925f3422795b3220021939eaba8b15.pdf.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

Ademais, o Decreto Municipal nº 45, de 2024, prevê, nos seus arts. 25 e seguintes, as regras sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, devendo, a Administração, pois, cuidar para que as exigências ali estabelecidas sejam atendidas no caso concreto.

Na presente demanda, o instrumento colacionado reúne os elementos e condições essenciais exigidas nos instrumentos normativos acima referidos, além de utilizar o modelo elaborado pelo órgão de assessoramento jurídico do Município, contendo os elementos indispensáveis na forma padronizada (incluso no sistema estruturante utilizado pelo Município na gestão de compras públicas).

Diante de todo o exposto, entende-se que o TR não necessita de ponderações, nem medidas corretivas a serem empregadas, recomendando-se aos órgãos e entidades integrantes da Administração a observância do regulamento municipal.

Recomenda-se, contudo, para os demais processos de contratação direta, por meio de dispensa pelo valor, que a equipe de planejamento esteja atenta aos requisitos mínimos a serem observados para a confecção do instrumento, ainda mais pela possibilidade dispensa de elaboração do ETP e do Mapa de Gerenciamento de Riscos nestes casos.

II.4.3. Do orçamento estimado e da pesquisa de preços

No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância dos parâmetros previstos no art. 23, §1º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e no art. 5º, do Decreto Municipal nº 1.194, de 2022, materializada em documento que busca observar as exigências dos regulamentos municipais, inclusive no que tange à priorização dos parâmetros indicados e justificativa pela não observância dos parâmetros prioritários indicados.

Importante destacar que o orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º:

> Art. 23 [...]
>
> §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:

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

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.

Não perca de vista que, além das regras previstas na Lei Federal nº 14.133, de 2021, também devem ser observadas: *(i)* as normas do Decreto Municipal nº 1.194, de 2022[12], para bens e serviços comuns; e *(ii)* as normas do Decreto Municipal nº 1.197, de 2022 [13], para obras e serviços de engenharia.

Não perca de vista que a pesquisa de preços para bens e serviços comuns deve ser realizada pela equipe técnica própria, devidamente nomeada entre os servidores efetivos do Município, em respeito ao princípio da segregação de funções.

[12] O Decreto Municipal nº 1.194, de 2022, regulamenta o art. 23, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, para a pesquisa de preços para contratações de bens e serviços comuns, que pode ser acessado no seguinte *link:* nhttps://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2022/120/1194/decreto-n-1194-2022-dispoe-sobre-o-procedimento-administrativo-para-realizacao-de-pesquisa-de-precos-na-aquisicao-de-bens-e-contratacao-de-servicos-em-geral-no-ambito-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias?q=1194.

[13] BRASIL. Decreto Municipal nº 1.194, de 2022. Dispõe sobre o procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços na aquisição de bens e contratação de serviços em geral no âmbito do Município de Itumbiara, Estado de Goiás. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara /decreto/2022/120/1194/decreto-n-1194-2022-dispoe-sobre-o-procedimento-administrativo-para-realizacao-de-pesquisa-de-precos-na-aquisicao-de-bens-e-contratacao-de-servicos-em-geral-no-ambito-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias?q=1194.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

II.4.4. Do instrumento de convocação

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006 (com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014), foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações diretas, por dispensa de licitação, em razão do pequeno valor.

No presente caso (assim como as demais dispensas pelo valor), deve-se respeitar a regra estabelecida no art. 13 da Lei Municipal nº 5.268, de 2023[14], estabelece que, *nos itens ou lotes de licitação cujo valor estimado seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a participação no processo de contratação deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte.*

Entretanto, a adoção de certame exclusivo para ME e/ou EPP (e equiparados) pode ser afastada nos casos previstos no art. 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, devidamente regulamentadas no art. 17 da Lei Municipal nº 5.268, de 2023[15], *in verbis:*

> Art. 17 Não se aplica o disposto nos artigos 13 e 14 desta Lei quando:
>
> I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, requisito este que deve ser comprovado por meio de pesquisa de preços ou de declaração expressa do órgão ou entidade demandante;
>
> II - o tratamento diferenciado e simplificado para as ME e as EPP não for vantajoso para a Administração, comprometer a padronização ou representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado,

[14] BRASIL. Decreto Municipal nº 1.197, de 2022. Dispõe sobre o procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços para contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito do Município de Itumbiara, Estado de Goiás. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2022/120/1197/decreto-n-1197-2022-dispoe-sobre-o-procedimento-administrativo-para-realizacao-de-pesquisa-de-precos-para-contratacao-de-obras-e-servicos-de-engenharia-no-ambito-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias?q=1197

[15] Lei Municipal nº 5.268, de 2023. Dispõe sobre o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as Microempresas - ME e Empresas de Pequeno Porte - EPP nas licitações e contratações públicas de bens, serviços e obras, de forma regulamentar à Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 20212, no âmbito da Administração Pública do Município de Itumbiara, Estado de Goiás, e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/lei-ordinaria/2023/527/5268/lei-ordinaria-n-5268-2023-dispoe-sobre-o-tratamento-favorecido-diferenciado-e-simplificado-para-as-microempresas-me-e-empresas-de-pequeno-porte-epp-nas-licitacoes-e-contratacoes-publicas-de-bens-servicos-e-obras-de-forma-regulamentar-a-lei-federal-n-14133-de-1-de-abril-de-20212-no-ambito-da-administracao-publica-do-municipio-de-itumbiara-estado-de-goias-e-da-outras-providencias?q=5268.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

> devendo tal justificativa constar no Termo de Referência ou no Projeto Básico;
>
> III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos artigos 74 e 75, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, excetuadas as hipóteses previstas nos incisos I e II, do caput, do referido art. 75, nas quais a contratação deverá ser feita, preferencialmente, com ME e EPP, observados, no que couber, os incisos I e II, do caput, deste artigo.

Convém registrar ainda que a Lei Federal nº 14.133, de 2021, inovou ao tratar, em seu art. 4º, do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e cooperativas equiparadas, nos seguintes termos: *Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.*

No caso concreto, a minuta de instrumento convocatório (aviso de dispensa) revela que a Administração realizará licitação com tratamento diferenciado para ME, EPP e Cooperativas assemelhadas, sendo conveniente ressaltar que o Município padronizou o instrumento com todas as regras impostas pela legislação e que deverá ser utilizado pelos agentes de contratação em todos o processo de dispensa pelo valor.

II.4.5. Minuta do Termo de Contrato

Neste ponto, importante destacar que o artigo 92 da Lei Federal nº 14.133, de 2021[16], trata dos requisitos a serem observados por ocasião da

[16] Lei Federal nº 14.133, de 2021, 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".

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:9515 4604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:951546 04172

elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir.

No caso dos autos, trata-se de contratação de objeto em que ocorre a entrega imediata e integral do bem, sendo, portanto, dispensada a formalização do instrumento de contrato, em consonância com o que dispõe o art. 95 da Lei Federal nº 14.133, de 2021[17].

Para os demais casos, a minuta do contrato deve ser juntada ao processo, juntamente com o instrumento convocatório (aviso de dispensa) e com o TR, conforme modelo elaborado pelo órgão de assessoramento jurídico do Município (IN-PGM nº 02, de 2023), que reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Com efeito, por se tratar de um parecer referencial, que deverá ser seguido por todos os órgãos e entidades da Administração, para as demais contratações diretas fundamentadas no art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, tem-se que ressalvar que, nos termos do art. 95, inciso I, da NLL, *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, como na dispensa de licitação em razão de valor.*

Consoante o §1º do mesmo artigo, às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, *que elenca as cláusulas essenciais necessárias em todo contrato.*

Para tanto, caso haja a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, deverão ser observadas as disposições inseridas no edital e no termo de referência, a fim de que haja compatibilidade entre os documentos que disciplinam a contratação.

Recomenda-se, portanto, que o órgão ou entidade demandante informe que a contratação se enquadra na hipótese de exceção prevista no inciso I do art. 95 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e que, por este motivo, irá substituir o contrato por outro instrumento, não se detectando óbices a esse respeito.

Outrossim, é recomendável que seja providenciado pelo órgão ou entidade demandante, nos termos do §1º do artigo referido, a inserção de

[17] Lei Federal nº 14.133, 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. § 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92desta Lei".

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

cláusulas elencadas no art. 92 do mesmo diploma legal, naquilo que couber, de forma que se consigne as condições essenciais que regerão a execução do ajuste, tais como: *(i)* a descrição precisa do objeto; *(ii)* obrigações e responsabilidades das partes; *(iii)* vinculação aos termos do instrumento convocatório da proposta vencedora; e *(iv)* os prazos de execução, forma e prazo de pagamento, reajuste e sanções.

Para os demais casos, o órgão ou entidade demandante deverá observar, sempre, as minutas padronizadas pelo órgão de assessoramento jurídico do Município.

II.4.6. Da publicidade do instrumento convocatório e anexos

Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do instrumento convocatório e dos seus anexos, incluído o termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no Portal da Transparência, bem como a publicação de extrato de convocação no Diário Oficial do Município - DOM, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Não perca de vista que a IN nº 12, de 2018, do TCM, prevê, em seu art. 3º, inciso I, alínea "b", que *deverão ser enviados e homologados via plataforma COLARE ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, em até 3 (três) dias úteis a contar da publicação oficial, os dados dos layouts das dispensas.*

II.4.7. Designação de agentes de contratação

Neste ponto, impende destacar que devem ser juntados aos autos os atos administrativos de designação dos agentes de contratação, do gestor e dos fiscais de contratos, apresentando-se, o processo, regular nesse aspecto, conforme disciplinamento dos arts. 7º e 8º da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Importante alertar ao órgão responsável que se assegure quanto às vedações estabelecidas no ordenamento jurídico, bem como para que atente às regras de atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, e do funcionamento da comissão de contratação, constantes do Decreto Municipal nº 1.196, de 2022[18] (em consonância com a Instrução Normativa nº 9, de

[18] BRASI. Decreto Municipal nº 1.196, de 2022. Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei Federal nº 14.133, de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio e o funcionamento da comissão de contratação, no âmbito da administração pública municipal, direta e indireta. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2022/120/1196/decreto-n-1196-2022-regulamenta-o-disposto-no-3-do-art-8-da-lei-federal-n-14133-de-2021-para-dispor-sobre-as-regras-para-a-atuacao-do-agente-de-contratacao-e-da-equipe-de-apoio-e-o-funcionamento-da-comissao-de-contratacao-no-ambito-da-administracao-publica-municipal-direta-e-indireta?q=1196.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

2014, do TCM/GO[19]), bem como às regras sobre a atuação dos gestores e fiscais de contratos, instituídas pelo Decreto Municipal nº 1.057, de 2022[20].

No caso concreto, os documentos que integram o planejamento da contratação apontam para o atendimento às regras citadas acima, sendo conveniente ressaltar que a equipe de planejamento preencheu os artefatos de planejamento, a equipe de cotação (formada por servidores efetivos) realizou a pesquisa de preço no mercado e a comissão de contratação (agentes de contratação indicados entre os servidores efetivos do Município) realizaram os atos de contratação.

Recomenda-se, por fim, sejam anexados aos autos de todos os processos as portarias de nomeação dos servidores efetivos que possuem atribuições específicas: *(i)* dos agentes de orçamento, no momento da pesquisa de preços; *(ii)* dos agentes de contratação, no momento de realização da dispensa; e *(iii)* do gestor e dos fiscais de contatos, após a sua formalização ou substituição por outro instrumento.

II.4.8. Do preenchimento da lista de verificação – "checklist"

Segundo consta do art. 3º da IN-PGM nº 1, de 2024, *a lista de verificação da fase preparatória das contratações, a ser preenchida com base no modelo aprovado pelo órgão de assessoramento jurídico, é item obrigatório da instrução processual e deve ser juntada aos autos ao final do processo de contratação para certificação de regularidade.*

No art. 4° da referida IN-PGM, o agente de contratação responsável pelos atos expedidos é responsável pelo preenchimento da lista de verificação e coleta junto aos responsáveis das informações eventualmente incorretas e ausentes.

Com efeito, deverão os agentes de contratação preencher a lista de verificação sempre que finalizarem os processos de contratação direta por dispensa de licitação em razão do baixo valor.

---

[19] BRASIL. Instrução Normativa nº 9, de 2014, do TCM/GO. Orienta os municípios goianos sobre os procedimentos para a formalização do ato de nomeação da comissão de licitação e da designação do pregoeiro e da equipe de apoio, no sentido de dar preferência aos servidores pertencentes ao quadro efetivo da Administração. Disponível em: https://www.tcmgo.tc.br/site/wp-content/uploads/2017/08/IN009-2014.pdf.

[20] BRASIL. Decreto Municipal nº 1.057, de 2022. Regulamenta a atuação dos gestores e fiscais de contratos dos órgãos e das entidades da Administração Pública Municipal, a fim de acompanharem e fiscalizarem a execução de contratos firmados com o Município de Itumbiara. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/go/i/itumbiara/decreto/2022/106/1057/decreto-n-1057-2022-regulamenta-a-atuacao-dos-gestores-e-fiscais-de-contratos-dos-orgaos-e-das-entidades-da-administracao-publica-municipal-a-fim-de-acompanharem-e-fiscalizarem-a-execucao-de-contratos-firmados-com-o-municipio-de-itumbiara?q=1057.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172 Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

III. CONSIDERAÇÕES GERAIS

Face do exposto, uma vez que o órgão requisitante e os agentes envolvidos no processo atendam as orientações deste parecer referencial, verificando o cumprimento dos requisitos exigidos na lista de verificação (*checklist*), é juridicamente possível promover as contratações diretas com dispensa em razão do valor sem a submissão dos autos a este órgão de assessoramento jurídico para emissão de parecer jurídico individualizado, até por existir dispensa em regulamento municipal.

Sendo assim, cumpridos os referidos requisitos e as prescrições deste parecer referencial, é seguro afirmar que o feito se encontra revestido de regularidade e legalidade, apto a seguir para a próxima fase processual.

Lado outro, para a utilização do parecer referencial nos casos concretos que se enquadrem nos parâmetros e pressupostos aqui delineados, deve o órgão instruir o processo com a cópia integral desta manifestação jurídica.

Por derradeiro, para atender as instruções do TCM/GO, emitidas na Instrução Normativa nº 12, de 2018[21], que dispõe sobre a implantação da plataforma COLARE, referente ao envio de dados eletrônicos e a sua aplicação nos processos de contratações públicas, seja utilizado este parecer referencial na homologação das contratações.

Esse é, em suma, o parecer.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ITUMBIARA, Estado de Goiás, aos sete dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte e quatro.

JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

Assinado de forma digital por JOSE MARIO DE OLIVEIRA JUNIOR:95154604172

JOSÉ MÁRIO DE OLIVEIRA JÚNIOR
Procurador-Geral do Município

[21] BRASIL. Instrução Normativa nº 12, de 2018, do TCM/GO. Dispõe sobre a implantação da plataforma COLARE referente ao envio de dados eletrônicos para o exercício de 2019 e seguintes, altera o artigo 2º da Instrução Normativa nº 010/2015 e revoga os artigos 3º e 4º da Instrução Normativa nº 009/2015. Disponível em: https://www.tcmgo.tc.br/site/wp-content/uploads/2019/12/IN-012-18-Retificada.pdf.