

PARECER

PROCEDIMENTO SEI Nº 19.09.48071.0028421/2024-04

INTERESSADO (A): CECOM

ESPÉCIE: DISPENSA DE LICITAÇÃO

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE GESTÃO DE CRISES DE IMAGEM INSTITUCIONAL PARA ATENDER AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. ART. 75, II, LEI FEDERAL Nº. 14.133/2021. PEQUENO VALOR. JUSTIFICATIVAS. PESQUISA DE PREÇOS. PUBLICAÇÃO DE AVISO PRÉVIO. REQUISITOS DA INSTRUÇÃO. ART. 72 DA NLLC. PELA REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL.

PARECER Nº. 831/2024

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento instaurado pela Central Integrada de Comunicação Social - CECOM, com vistas a viabilizar a contratação da empresa **LUME PROMOCOES, EVENTOS E MARKETING DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 26.954.106/0001-18**, visando a contratação de prestação de serviços de elaboração de um plano de gestão de crises de imagem institucional para o Ministério Público da Bahia, que compreende a formalização deste plano em um manual de gestão de crises e o treinamento prático e/ou articulação com os atores envolvidos para garantir a implementação eficaz das diretrizes estabelecidas, conforme condições do documento de formalização da demanda (1283044).

Para tanto, a unidade requer autorização para realização de contratação direta, mediante dispensa de licitação, fundamentada no art. 75, II da Lei Federal nº 14.133/2021, para contratação de serviço parcelada, no valor total de **R\$ 34.183,00 (trinta e quatro mil cento e oitenta e três reais)**.

Instrui o expediente o termo de referência (1256984), documento de formalização de demanda (1283044), despachos da Unidade interessada (1273430), pesquisa de mercado (1332030, 1307816, 1307817 e 1307822), informações orçamentárias (1324695), certidões de regularidade (1337418, 1324632, 1324561, 1324555, 1322890, 1322809, 1322821 e 1322809), despachos diversos, minuta de contrato (1298106), dentre outros.

II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Inicialmente, cumpre esclarecer que o presente opinativo se enquadra na classificação de "parecer obrigatório", em decorrência do que estabelece o art. 53 da Lei n.º 14.133/2021 e art. 19 da Lei Estadual n.º 14.634/2023. Cumpre ressaltar, também, em caráter preliminar, que o órgão de assessoramento jurídico não pratica ato de gestão, nem aprecia elementos pertinentes à discricionariedade do gestor, não adentrando à conveniência e à oportunidade dos atos, assim como não interfere em aspectos técnicos do objeto sob responsabilidade de outros agentes e setores da Administração.

É oportuno destacar, ainda, que, em decorrência de expressa previsão legal, o regime jurídico vigente exige ato da autoridade máxima para que seja dispensada a análise jurídica em hipóteses previamente definidas. Vejamos o que dispõe a Lei n.º 14.133/2021:

Art. 53. (...)

§ 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.

A seu turno, vejamos a Lei Estadual n.º 14.634/2023:

Art. 19. (...)

§ 1º - Poderá ser dispensada a análise jurídica individualizada nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, conforme os seguintes critérios:

I - o baixo valor;

II - a baixa complexidade da contratação;

III - a entrega imediata do bem;

IV - a utilização de minutas e modelos de editais e instrumentos de contrato, de acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes e instrumentos congêneres previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico;

V - a existência de orientações jurídicas referenciais formalmente qualificadas.

Acerca do tema, o Ato Normativo n.º 004/2024, publicado pelo MPBA em 23/04/2024, além de outras previsões, estabelece o seguinte:

Art. 18. Será dispensável a análise jurídica dos procedimentos de contratação direta nas seguintes hipóteses:

I – dispensas de pequeno valor, com fundamento no art. 75, incisos I, e II, da Lei Federal nº 14.133/21, **salvo se houver previsão de celebração de contrato não padronizado**, ou nas hipóteses em que o gestor tenha suscitado dúvida a respeito da legalidade do procedimento; (grifo posto).

Considerando as características do caso concreto, tem-se pela necessidade do presente opinativo jurídico, tendo em vista a previsão de celebração de instrumento contratual não padronizado no âmbito deste MPBA.

II.I DA CONTRATAÇÃO DIRETA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determina que, em regra, as contratações firmadas pela Administração Pública serão objeto de prévia licitação, como forma de garantir a efetivação dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, competição, vantajosidade, dentre outros. Nesse sentido é o que dispõe o art. 37, inciso XXI:

Art. 37.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Como se pode observar no referido dispositivo, a Carta Magna de 1988 faz uma ressalva quanto aos casos especificados na legislação, possibilitando a contratação direta, mediante dispensa ou inexigibilidade, em situações excepcionais.

O referido dispositivo constitucional foi objeto de regulamentação pela Lei Federal nº 14.133/2021, restando definidas, em seu art. 75, as hipóteses em que a licitação pode ser dispensada, para atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.

Nos moldes previstos no art. 75, II, **com a atualização de valores dada pelo Decreto Federal nº 11.871/2023**, a licitação será dispensável quando a contratação de serviços e compras em geral tiver valor estimado inferior a **R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)**.

Mister anotar a ressalva legal quanto à forma de apuração e controle dos valores contratados à luz das hipóteses estabelecidas no art. 75, I e II (dispensas de pequeno valor), devendo ser considerado o somatório despendido 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).

Quanto a este aspecto, convém consignar que compete à unidade a análise da pertinência e adequação da forma de contratação eleita, à luz das características da demanda, bem como o acompanhamento das despesas realizadas, a fim de garantir a observância dos limites legais estabelecidos no indicado art. 75.

A respeito do tema, **pontue-se a juntada da manifestação do gestor orçamentário (doc. SEI 1324695), onde consta o registro do valor disponível para a contratação via dispensa, considerando a unidade responsável, o presente exercício, e a natureza do objeto pretendido.** Resta demonstrada a adequação da despesa, considerando os critérios valorativo, temporal e objetivo.

Diante de tais elementos, a princípio, da leitura do expediente, e considerando que a proposta de menor preço não ultrapassa o limite legal, a presente contratação se amolda à hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, II da Lei Federal nº 14.133/2021.

II.II DOS REQUISITOS FORMAIS DO PROCESSO DE DISPENSA

À luz da disciplina contida na Lei Federal nº 14.133/2021, cumpre anotar as formalidades necessárias à instrução do procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação:

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.

Visando a regularidade do presente expediente, portanto, cumpre verificar o cumprimento de cada um dos aspectos supra relacionados.

De logo, no entanto, mencione-se que os documentos a que aludem os incisos III e VIII deverão ser anexados aos autos no seu devido tempo.

II.II.I Do documento de oficialização da demanda e outros instrumentos

Na hipótese sob análise, busca-se a prestação de serviços de elaboração de um plano de gestão de crises de imagem institucional para o Ministério Público da Bahia, que compreende a formalização deste plano em um manual de gestão de crises e o treinamento prático e/ou articulação com os atores envolvidos para garantir a implementação eficaz das diretrizes estabelecidas, cuja especificação e justificativa encontram-se, inicialmente, no documento de formalização da demanda - DFD, elaborado pela unidade demandante (1283044).

Consta da última versão do termo de referência (doc. SEI 1283037) que a contratação se justifica em razão do seguinte:

1.5 FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

Tal necessidade está lastreada no fato de que todas as grandes organizações públicas e/ou privadas correm o risco de enfrentarem acontecimentos críticos, os quais podem se transformar em uma crise caso não haja posicionamento ágil e eficaz por parte da instituição. O manual serve de guia de consulta para esses momentos, nos quais o agir estruturado e assertivo se faz necessário. Por fim, registre-se constar como Entrega: Elaboração de manual ou plano de comunicação de crise no Plano Estratégico do MPBA 2024-2031, referente a: “ 4 Objetivo: Fortalecer A Imagem Institucional.; 4.1 Estratégia: Aperfeiçoar As Estratégias De Comunicação Social.; 4.1.1 Iniciativa Estratégica: Aprimoramento Contínuo Da Estrutura Da Área De Comunicação Social”.

Saliente-se, por oportuno, que não compete a esta Assessoria Técnico-Jurídica se imiscuir em relação à pertinência da motivação da demanda, mas, tão somente, verificar sua existência e sua devida demonstração nos autos.

Pelo exposto, entende-se pela regularidade das justificativas formuladas no presente expediente.

Não se vislumbra nos autos a elaboração de estudo técnico preliminar, análise de riscos e projeto executivo, elementos estes que, na literalidade do art. 72 da Lei Federal nº14.133/2021, são exigíveis “se for o caso”.

Quanto à matéria, o art. 17, § 1º, do Ato Normativo n.º 004/2024, contudo, estabelece o seguinte:

Art. 17. Os processos de contratação direta deverão ser instruídos com os documentos previstos no art. 72, da Lei Federal nº. 14.133/2021.

§ 1º Nas dispensas e inexigibilidades cujos valores observem os limites previstos nos incisos I e II do caput do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, respectivamente, mediante justificativa formalizada no processo, é dispensável a elaboração de estudo técnico preliminar, análise de riscos e projetos básico e executivo, salvo identificação de eventual necessidade pela área demandante ou deliberação expressa em contrário que determine a correspondente elaboração.

Há, portanto, uma presunção normativa de que, nas dispensas de pequeno valor, não se exigirá estudo técnico preliminar, análise de riscos e projetos básico e executivo. A exceção deverá ser identificada pela área demandante, motivo pelo qual torna-se desnecessária a justificativa acerca da não adoção de tais instrumentos no caso concreto.

II.II.II Da composição do valor estimado da despesa

No caso em tela, o valor da pretendida contratação foi selecionado por se revelar mais vantajoso, tomando-se por referência a comparação com outros 3 (três) orçamentos obtidos pela unidade demandante.

De acordo com o comando do art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, a instrução do procedimento de contratação direta deve conter a estimativa da despesa, calculada na forma estabelecida no art. 23 do mesmo diploma:

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 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. (grifos postos).

Observada a redação do art. 23, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, tem-se que para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral não foi estabelecida hierarquia entre os instrumentos viáveis à realização da pesquisa de preços, ficando a cargo do gestor a adoção dos parâmetros ali indicados, “de forma combinada ou não”.

Diante do exposto, vê-se que a unidade juntou aos autos 4 (quatro) orçamentos obtidos junto ao mercado, conforme docs. SEI 1332030, 1307816, 1307817 e 1307822.

Ademais, observa-se que houve a regular veiculação do aviso prévio no presente caso, conforme docs. SEI 1298168 e 1298187.

À luz de tais elementos, entende-se que a unidade demonstrou as diligências realizadas a fim de demonstrar a compatibilidade do preço selecionado mediante a realização de pesquisa de preços.

Reitere-se, oportunamente, que a demonstração da compatibilidade de preços é atividade de cunho técnico, inserida sob as competências da unidade demandante. **Recomenda-se, no entanto, que em oportunidades futuras sejam envidados esforços no sentido de utilizar outros parâmetros estabelecidos no artigo 23, a exemplo da consulta a contratos semelhantes firmados pela Administração, como forma de diversificar as fontes de pesquisa e, assim, garantir maior fidedignidade com os preços praticados pelo mercado.**

II.II.III Da dotação orçamentária

Consta dos autos, doc. SEI 1313536, que as despesas serão custeadas pela **unidade gestora 40.101/0029**, e correrão por conta do projeto/atividade **5248**, elemento da despesa **33.90.39**, cujo saldo da dotação orçamentária para o presente exercício totaliza **R\$ 108.043,80 (cento e oito mil quarenta e três reais e oitenta centavos)**.

Assim, restou demonstrada a suficiência de recursos orçamentários para adimplemento da despesa pretendida no presente exercício.

II.II.IV Da regularidade documental do pretenso contratado

Como se verifica dos autos, houve a juntada de contrato social (1322865) e cartão CNPJ (1324563) da empresa **LUME PROMOCOES, EVENTOS E MARKETING DIGITAL LTDA**, comprovando a pertinência entre o objeto requerido pela Administração e seu ramo de atuação.

Mister salientar o quanto disposto no art. 70, III, do referido normativo no sentido de autorizar a dispensa de documentos, “total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)”. Quanto ao tema, dispõe o Ato Normativo n.º 004/2024:

Art. 17. (...)

§ 5º Sem prejuízo à inclusão de outros documentos específicos legalmente admitidos, a demonstração de habilitação e qualificação do pretenso contratado deverá ser composta por, no mínimo:

I – ato constitutivo, estatuto ou contrato social da empresa, inscrição de empresário individual ou registro de microempreendedor individual (MEI), se pessoa jurídica;

II – comprovante de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF/MF ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ/ MF;

III – prova de regularidade perante a Fazenda Federal, inclusive INSS;

IV – prova de regularidade perante a Fazenda Estadual e Municipal, relativas ao seu domicílio;

- V – prova de regularidade perante a Fazenda do Estado da Bahia;
- VI – prova de regularidade para com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), se pessoa jurídica;
- VII – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho;
- VIII – declaração do cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal;
- IX – declaração de adequação à Resolução Nº 37/2009 do CNMP.

In casu, é possível observar dos autos a exigência de habilitação jurídica, habilitação fiscal, social e trabalhista, além da qualificação econômico-financeira. Não foram exigidos documentos de habilitação técnica, o que não representa irregularidade, pois a lei exige, apenas, os documentos mínimos, cabendo à unidade gestora aferir, em cada caso, os documentos pertinentes.

II.II.V Das razões da escolha da contratada e da justificativa do preço

Consta dos autos a realização de divulgação prévia de aviso de contratação e pesquisa de mercado, sendo escolhida aquela que apresentou a proposta válida de menor preço, no valor de **R\$ 34.183.00 (trinta e quatro mil cento e oitenta e três reais)**. As razões da escolha da pretensa contratada, repousam, portanto, no fato desta ter apresentado o menor preço.

II.III. DO PAGAMENTO PREFERENCIAL POR MEIO DE CARTÃO DE PAGAMENTO

O art. 75, § 4º, da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que as dispensas de pequeno valor serão pagas, preferencialmente, por meio de cartão de pagamento:

Art. 75 (...)

§ 4º 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).

Não há, nos autos, informações acerca da adoção de tal modalidade preferencial. Do mesmo modo como destacado em momento anterior, a expressão "preferencialmente" permite a adoção de outra forma de pagamento, contudo, exige-se justificativa da Administração.

Pertinente anotar, no entanto, que, em recente expediente tramitado por esta ATJ, a DICOFIN se manifestou a respeito do tema, consignando o que segue:

"Não existem, no contexto do Estado da Bahia, normas que regulamentem o uso do cartão de pagamento para viabilizar o pagamento das despesas decorrentes das contratações mencionadas nos incisos I e II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, em resposta ao item "d" do Parecer nº 178/2024, a Diretoria de Contabilidade e Finanças manifesta-se sobre a impossibilidade de pagamento de despesas por meio de cartão de pagamento, conforme preconizado no § 4º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.". (Processo SEI nº 19.09.02335.0001897/2024-19).

Considerando a manifestação, entende-se pela desnecessidade de nova manifestação formal nos presentes autos, tendo em vista a ausência de edição de instrumentos regulatórios no curto período transcorrido desde a indicada justificativa.

II.IV DA VINCULAÇÃO AO PCA

Para além dos itens específicos relacionados à instrução processual do presente expediente, urge mencionar o quanto determinado no Ato Normativo n.º 004/2024 acerca da previsão de despesas no Plano de Contratações Anual – PCA:

Art. 15. As demandas de contratações diretas das unidades gestoras deverão corresponder ao planejamento constante do plano de contratações anual para que possam ser devidamente executadas.

Diante de tal cenário, observa-se o registro, no DFD, da previsão da despesa no PCA previamente elaborado (1283044).

III – DA MINUTA DO CONTRATO

Consta dos autos minuta de contrato, a qual contempla as cláusulas obrigatórias previstas no art. 92 da Lei n.º 14.133/2021. Ademais, em geral, a minuta obedece ao padrão da minuta padronizada já analisada por esta Assessoria Técnico-Jurídica (doc. SEI 1288927). Observa-se que não foram preenchidas as informações pertinentes ao pretenso prestador, nem em relação ao valor final do ajuste e da devida dotação orçamentária, o que deverá ser providenciado.

IV - CONCLUSÃO

Ante o exposto, resguardada a conveniência e oportunidade da Administração, esta Assessoria Técnico-Jurídica opina pela regularidade jurídica da dispensa de licitação em epígrafe, aprovando a minuta do contrato vinculada ao doc. SEI 1288927, que deverá ser devidamente preenchida com os dados dos contratados e o objeto, sugerindo o encaminhamento à DCCL para tanto.

É o parecer, s.m.j. Encaminhe-se à Superintendência de Gestão Administrativa para deliberação.

Salvador, data da assinatura eletrônica.

Bel^a. Maria Paula Simões Silva

Assessora de Gabinete/SGA

Assessoria Técnico-Jurídica

Mat. 355.047

Bel. Clovis Oliveira de Carvalho

Assistente de Gestão II

Assessoria Técnico-Jurídica/SGA

Matrícula 354.813



Documento assinado eletronicamente por **Maria Paula Simoes Silva** - Assessora de Gabinete, em 16/12/2024, às 00:11, conforme Ato Normativo nº 047, de 15 de Dezembro de 2020 - Ministério Público do Estado da Bahia.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.sistemas.mpba.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1338663** e o código CRC **4F79CA84**.



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DA BAHIA

DESPACHO

- Autorizado pela Procuradoria-Geral de Justiça.
- Encaminhe-se o presente expediente à Superintendência de Gestão Administrativa para conhecimento e adoção das providências pertinentes, inclusive quanto às comunicações necessárias.

FABRÍCIO RABELO PATURY

Promotor de Justiça
Chefe de Gabinete



Documento assinado eletronicamente por **Fabício Rabelo Patury** - Promotor de Justiça, em 23/01/2025, às 19:02, conforme Ato Normativo nº 047, de 15 de Dezembro de 2020 - Ministério Público do Estado da Bahia.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.sistemas.mpba.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1386661** e o código CRC **6CBFB8F**.



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DA BAHIA

DESPACHO

À DCCL/Coordenação de Elaboração e Acompanhamento de Contratos e Convênios,

Considerando a autorização da Chefia de Gabinete da Procuradoria-Geral de Justiça acerca da Dispensa de Licitação da UG 40101-0029 - CECOM, encaminhe-se o presente expediente para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

HEIDE SOUZA SILVA

Superintendente de Gestão Administrativa em exercício
Portaria nº 165, de 02 de fevereiro de 2023



Documento assinado eletronicamente por **Heide Souza Silva** - Assessora de Gabinete, em 24/01/2025, às 16:37, conforme Ato Normativo nº 047, de 15 de Dezembro de 2020 - Ministério Público do Estado da Bahia.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.sistemas.mpba.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1395006** e o código CRC **7F6C976C**.