CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER REFERENCIAL N. 03/2024
NUP **22001.075250/2024-10**
Origem: **SECRETARIA DA EDUCAÇÃO - SEDUC**

EMENTA: PARECER REFERENCIAL. ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. SERVIÇOS COMUNS, INCLUSIVE DE ENGENHARIA. UNIDADES ADMINISTRATIVAS DA SEDUC. DISPENSA EM RAZÃO DO BAIXO VALOR. ART. 75, I E II, DA LEI N. 14.133/2021. COTAÇÃO ELETRÔNICA. DECRETO ESTADUAL N. 35.341/2023. ELEMENTOS QUE DEVEM CONSTAR DA INSTRUÇÃO DE TODOS OS PROCESSOS REPETITIVOS E IDÊNTICOS.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de consulta, formulada pela Secretaria da Educação – SEDUC, no qual se solicita desta Procuradoria-Geral a emissão de parecer referencial acerca dos procedimentos de contratação direta, com base no dispositivo legal do art. 75, incisos I e II, da Lei Federal n. 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), de serviços comuns de engenharia, bem como de outros serviços comuns.

É o relato do essencial.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.I - DA POSSIBILIDADE DE EMISSÃO DE PARECER REFERENCIAL.

Nos termos do art. 132 da Constituição Federal e do art. 5º, II, da Lei Complementar n. 58/2006, compete à Procuradoria-Geral do Estado exercer as atividades de consultoria jurídica da Administração Pública Estadual.

Dessa competência, aliada aos princípios da eficiência e da economicidade que permeiam toda atuação administrativa, decorre o dever desta Procuradoria-Geral de **consolidar entendimentos**, promovendo maior clareza e efetividade dos seus posicionamentos e, por

Documento assinado eletronicamente por: [illegible] em 26/03/2024 08:03:50 (horário local do Estado do Ceará) conforme disposições do Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

conseguinte, segurança jurídica ao administrador público.

Nessa toada, surge a necessidade de adoção de pareceres referenciais, quando o volume de processos em determinadas matérias idênticas e recorrentes, justificadamente, possam impactar, efetiva ou potencialmente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos, bem como quando a atividade jurídica a cargo do órgão de consultoria fique restrita à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Com efeito, *"a análise individualizada dos processos administrativos não é obrigatória, vale dizer a atividade de checagem de documentos, da instrução do processo, das justificativas, das autorizações, de minutas padronizadas etc. Não é papel primordial do órgão de Consultoria Jurídica a auditoria do processo administrativo. O controle interno pode, por evidente, vir a ser exercido, por meio de recomendações que orientem à regularização e correção da atuação do gestor"* (Parecer Referencial n. 03/2017/CONJUR-MD/CGU/AGU).

Tal prática, inclusive, conta com a chancela do Tribunal de Contas da União - TCU:

> [...] o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, **não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes**, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55,de 2014, esclarecendo, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma (Acórdão 2674/2014 - Plenário)

Nesse contexto, esta Procuradoria-Geral, em linha com o que vem sendo praticado nos órgãos da Advocacia Pública Federal (Orientação Normativa AGU n. 55/2014) e de outros Estados, editou a Instrução Normativa n. 2/2024, que regulamentou a sistemática de pareceres referenciais, dispondo em seu artigo 1º o seguinte:

> Art. 1° Fica admitida a adoção da sistemática de pareceres referenciais na atividade de consultoria jurídica da Procuradoria-Geral do Estado, quando houver processos ou 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.
> § 1º Considera-se parecer referencial a manifestação jurídica, aprovada pelo Procurador-Geral do Estado, que analisa todas as questões jurídicas, envolvendo matérias

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

> idênticas e recorrentes, e é capaz de orientar a atuação administrativa nos demais casos subsequentes.
> § 2º Será admitida a elaboração de parecer referencial, de forma preventiva ou antecipada, quando, em virtude de alteração ou inovação jurídica, for possível vislumbrar a possibilidade de configuração do caráter repetitivo ou multiplicador da matéria.

No caso, **a situação reportada pela origem adequa-se, perfeitamente, aos pressupostos para adoção do parecer referencial, conforme relatado às p.003-008**:

> A respeito, e considerando a pormenorização das análises dos processos, a concretização das aquisições têm-se alongado por conta do alto volume de contratações para atender as mais de 751 (setecentos e cinquenta e uma) unidades de ensino, as 20 (vinte) Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDES), as 03 (três) Superintendências das Escolas Estaduais de Fortaleza (SEFOR), os 19 (dezenove) Centros Cearenses de Idiomas (CCI), a Coordenadoria da Gestão de Provisão e Suprimento da Rede (COGEA), além de outras unidades administrativas que realizam as dispensas de licitação, espalhadas por todos os 184 (cento e oitenta e quatro) municípios do Estado do Ceará. [...] a análise individual de cada procedimento pela Assessoria Jurídica (ASJUR) tem retardado a conclusão das contratações e dificultado a celebração dos contratados, necessitando de um procedimento simplificado a partir de uma padronização de técnicas. Diante da busca incessante desta Secretaria em acelerar os processos de aquisições diretas em consonância às simplificações advindas com o respectivo marco legal, bem como do extenso volume de processos experimentados, da padronização de minutas contratuais, da constante formação dos técnicos com atuação nas Células de Gestões Administrativas – Financeiras e da emissão de pareceres referenciais em Procuradorias-Gerais de outros entes da federação, em situações análogas às trazidas nesta consulta, entende-se como viável a confecção do respectivo parecer referencial pela autoridade jurídica máxima competente, a partir da aparente adequação aos pressupostos trazidos na IN n. 2/2024, editada pela D. PGE, quando se regulamentou a sistemática de pareceres referenciais.

Afinal, <u>evidenciado o extenso volume potencial de processos de dispensa de licitação, relativos a quase 800 unidades administrativas que compõem a SEDUC</u>, bem como a atividade jurídica relativa a procedimentos de contratação de serviços comuns, inclusive de engenharia, por dispensa de licitação em razão do valor, nos termos do art. 75, incisos I e II, da Lei Federal n. 14.133/2021, é daquela cuja observância pode ser atendida pela simples conferência de documentos, imprimindo-se a necessária celeridade.

Note-se que a importância prática da medida reside no fato de os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas idênticas às enfrentadas no parecer referencial estarão dispensados de análise jurídica individualizada, bastando que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

adotada (art. 4º da IN PGE n. 2/2024).

De mais a mais, o baixo valor da contratação é um dos critérios eleitos pela Lei n. 14.133/2021, em seu artigo 53, § 5º[1], para permitir que a autoridade jurídica máxima competente venha a decidir pela própria dispensa do controle prévio de legalidade da contratação.

Em qualquer caso, como visto, também é possível a emissão de parecer referencial, devidamente aprovado pelo Procurador-Geral do Estado, o que dispensa a análise jurídica individualizada da contratação (IN PGE n. 2/2024). Tal circunstância denota ser esta a melhor medida a ser adotada, uma vez que explicita as condições para a contratação, nos termos ora solicitados.

Sendo assim, **é recomendado, em razão dos fatos apontados pela SEDUC, a elaboração de parecer referencial, que sirva de orientação geral e subsídio ao órgão consulente para contrações nas unidades administrativas indicadas.**

Por fim, deve ser destacado que a presente manifestação se aplica exclusivamente aos casos de **dispensa de licitação em razão do valor do art. 75, I e II, da Lei n. 14.133/2021, por meio de cotação eletrônica, para contratação de serviços comuns, inclusive de engenharia, no âmbito das unidades administrativas apontadas pela SEDUC**, sendo vedada interpretações extensivas de qualquer natureza.

II.II – DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR DO SERVIÇO COMUM, INCLUSIVE DE ENGENHARIA

A Constituição Federal estabelece, no art. 37, XXI, que *"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 exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia de cumprimento das obrigações"*.

Como se vê, a licitação é a regra a ser observada, sendo as hipóteses de contrata-

1 Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. [...] § 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.

Documento assinado eletronicamente por: [illegible] em 26/03/2025 09:17 (horário local do Estado do Ceará) conforme disposições do Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible].

ção direta exceções, taxativamente, previstas em lei. Aliás, a contratação direta indevida pode configurar crime do artigo 337-E do Código Penal *"admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei"*, bem como o artigo 73 da Lei n. 14.133/2021 estabelece que, na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário.

A citada Lei n. 14.133/2021 prevê no artigo 75, I e II, a possibilidade de o gestor público dispensar a licitação e contratar diretamente serviços comuns, inclusive de engenharia, até determinado valor, *in verbis*:

> 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;

Para os fins da Lei, serviço comum e serviço comum de engenharia são:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:
> [...]
> XI - **serviço**: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;
> [...]
> XIII - bens e **serviços comuns**: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;
> [...]
> XXI - **serviço de engenharia**: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:
> a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

Em relação ao valor da contratação, o montante previsto deve ser avaliado a partir da prescrição da NLLC de que *"o Poder Executivo federal atualizará, a cada dia 1º de janeiro, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou por índice que venha a substituí-lo, os valores fixados por esta Lei, os quais serão divulgados no PNCP"* (art. 182).

Atualmente, o montante para a hipótese de contratação direta em análise é de R$

Documento assinado eletronicamente por: [illegible] de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible].

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos) para o art, 75, inciso I, e de R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos) para o art. 75, II, da Lei n. 14.133/2021, nos termos do Decreto n. 11.871/2023.

Para se evitar o fracionamento da despesa, a Lei estabeleceu critérios a serem considerados para se considerar atingido o limite previsto acima, conforme consta no § 1º do mesmo artigo 75:

> Art. 75. [...]
> § 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:
> I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;
> II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Ainda na vigência da legislação anterior, o próprio TCU já determinava *"o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórios é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993"* (Acórdão 1084/2007-Plenário).

Interpretando, conjuntamente, os incisos acima, tem-se que a avaliação do respeito ao montante previsto nos incisos I e II do art. 75 exige a apuração do somatório despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora na aquisição de objetos de mesma natureza (entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade) mediante contratação direta. Caso o montante adquirido no exercício financeiro, pela mesma unidade gestora, na aquisição de objetos de mesma natureza mediante contratação direta não exceda o montante previsto, será possível a contratação direta por meio do procedimento de dispensa.

Regulamentando o tema, veja-se o que se estabeleceu no Decreto Estadual n. 35.341/2023:

> Art. 1º Este Decreto regulamenta o procedimento da cotação eletrônica para contratação direta de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública estadual, direta e indireta, nas seguintes hipóteses:
> I - contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
> II - contratação de bens e outros serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
> [...]

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

§ 4º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput, deverão ser observados:
I - o somatório despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade contratante; e
II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.
§ 5º Para o cálculo dos valores de que trata o § 4º do caput deste artigo, considera-se ramo de atividade a linha de bens ou serviços comercializada no mercado, correspondente à classe do material ou serviço do catálogo de bens e serviços do Estado (Redação dada pelo Decreto n. 35.474, de 2023).
§ 6º O disposto no § 4º do caput deste artigo não se aplica às contratações de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade da unidade contratante, incluído o fornecimento de peças, até o valor de que trata o § 7º do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
§ 7º Para o cálculo dos valores de que tratam os §§ 4º e 5º do caput, deste artigo, nas contratações será considerada a compatibilidade de cada material ou serviço do catálogo de bens e serviços do Estado com as correspondentes subclasses da CNAE.
[...]

Resumidamente, a viabilidade da contratação direta de serviços comuns, inclusive de engenharia, no âmbito da SEDUC, com fundamento nos incisos I e II do art. 75, nos limites do objeto consultado nestes autos, reclama cumulativamente:

a) Objeto que não se enquadre como obra, serviço especial, manutenção de veículos automotores, incluído o fornecimento de peças, ou compra;
b) Valor de R$ 119.812,02 para serviço comum de engenharia e de R$ 59.906,02 para outros serviços comuns no exercício de 2024;
c) Indicação de respeito à forma de cálculo prevista no § 1º do art. 75 da Lei Federal n. 14.133/2021 c/c o art. 1º, §§ 3º e 4º, do Decreto Estadual n. 35.341/2023, declarando-se que a pretendida contratação não incidirá em fracionamento indevido, seja por não existirem outras contratações de mesma natureza anteriores ou, se existiram, a soma delas não ultrapassa o limite para contratação em razão do valor.

II.III – DO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO

A NLLC estabelece um procedimento comum de contratação direta, elencando os documentos essenciais que o instruem:

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 quali-

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

> ficação 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.

A Lei dispõe, ainda, que as dispensas de licitação em razão do valor *"serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (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"* (art. 75, § 3º).

Observar-se-á, assim, no Estado do Ceará, o **procedimento de *"cotação eletrônica"*** a que se refere o Decreto Estadual n. 35.341/2023, devendo este ser o modelo adotado como regra, salvo justificativa da autoridade competente em casos excepcionais, como se vê do seu artigo 2º:

> Art. 2º Os órgãos da Administração Pública estadual direta, os fundos especiais, as autarquias e as fundações deverão, obrigatoriamente, utilizar-se da cotação eletrônica para contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, dispensáveis de licitação, nos termos do artigo 1º deste Decreto.
> § 1º Em casos excepcionais, poderá ser realizada contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, dispensáveis de licitação, fora do procedimento de cotação eletrônica desde que, previamente, justificadas pela autoridade competente, observados as condições e limites previstos nos incisos do caput deste artigo.

Saliente-se, ainda, que o *"o procedimento será divulgado no Portal de Compras do Estado e no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP"* e comunicado aos fornecedores, na forma do art. 6º, I, do Decreto Estadual n. 35.341/2023.

Cabe, assim, examinar os documentos reputados pela Lei como essenciais ao procedimento, que deverão ser estritamente observados para assegurar a lisura da contratação.

A - Documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo

A Lei n. 14.133/2021 estabeleceu como princípio licitatório o planejamento, destacando a sua importância para as contratações públicas.

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Nos termos do Decreto Estadual n. 35.322/2023, os órgãos e entidades devem elaborar seu plano de contratações anuais. Nesse sentido, deve ser indicado pela unidade administrativa **se a contratação consta do Plano de Contratações Anual, ou justificar a ausência, quando for o caso**.

Além disso, por decorrência do princípio do planejamento e da economicidade, *"as contratações de serviços e obras e a aquisição e locação de bens, sempre que possível, deverão ser realizadas mediante utilização do SRP"* (art. 14 do Decreto Estadual n. 35.322/2023) e *"caberá ao órgão gestor geral do registro de preços autorizar os órgãos participantes a realizarem suas compras ou contratações por outro meio que não o registro de preços, mediante comprovação da inviabilidade ou da desvantagem financeira da utilização da ata em que é participante"* (art. 15 do Decreto Estadual n. 35.322/2023).

Necessário, assim, que seja demonstrado pela unidade **a inexistência de ata de registro de preços vigente no Estado que atenda às suas necessidades ou, havendo ata vigente, a indicação das razões que inviabilizem sua utilização**.

Ademais, a materialização da demanda dar-se-á por meio de documento interno que apresente os elementos que justificam o pedido de contratação, seus quantitativos e o fundamento legal, demonstrando o interesse público envolvido (**documento de formalização da demanda**).

No ponto, deve ser observado, ainda, os seguintes posicionamentos do TCU:

> Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a elaboração de documentos que fundamentem a contratação de serviços sem **justificativas para os quantitativos a serem adquiridos**. (Acórdão 2459/2021-Plenário)

> Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificado como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) o direcionamento de licitação para marca específica sem a devida justificativa técnica. (Acórdão 1264/2019-Plenário)

Por sua vez, tratando-se de contratações de serviços, deverá ser providenciado **Termo de Referência**, com os elementos descritos nas alíneas do inciso XXIII do art. 6º e do artigo 40, § 1º, da Lei n. 14.133/2021 c/c o Decreto Estadual n. 35.283/2023. Sendo serviços de engenharia, exceto nas contratações integradas (art. 46, § 2º), deverá contar, ainda, com **Projeto Básico**, com os elementos previstos no inciso XXV do art. 6º, elaborado a partir dos elementos contidos nos estudos técnicos preliminares (art. 18, §§ 1º e 2º), quando houver.

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Ademais, os serviços de engenharia, exceto nas hipóteses do § 3º do artigo 18, não poderão ser executados sem **Projeto Executivo** (art. 46, § 1º), o qual deverá ser elaborado pelo contratado nas contratações integradas ou semi-integradas (art. 6º, XXXII e XXXIII), e poderá ser elaborado pelo contratado ou previamente pela própria Administração, nas demais hipóteses (art. 14, § 4º, *in fine*).

Em relação aos demais documentos previstos no inciso I do art. 72, é dispensada a elaboração, mediante justificativa, do Estudo Técnico Preliminar – ETP na forma do art. 13, I, do Decreto n. 35.283/2023, e da matriz de risco pela baixa complexidade da contratação e porque o objeto não se enquadra naquelas em que sua elaboração é obrigatória (art. 22, § 4º, da Lei n. 14.133/2021).

De mais a mais, quanto aos serviços em geral, além das demais previsões esparsas no decorrer da Lei 14.133/2021, deverão ser observadas, especialmente, as disposições dos artigos 47 a 50 da NLCC, dentre as quais merecem destaque os princípios da padronização e do parcelamento.

Saliente-se, ainda, que o art. 48 da Lei especifica que **somente poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, o que deverá ser avaliado nos autos**, atendendo-se, ainda, às vedações elencadas no mencionado dispositivo legal.

Quanto aos serviços de engenharia, sua regulamentação na Lei de Licitações e Contratos encontra-se, especialmente, nos artigos 45 e 46.

Com relação ao art. 45, deve-se destacar a exigência de **observância especial das regras ambientais, de avaliação de impacto de vizinhança e de garantia de acessibilidade às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida**.

Quanto ao pagamento, o art. 46, § 9º, estabelece que, à exceção da empreitada por preço unitário, todos os demais regimes de execução da obra ou serviço serão *"licitados por preço global e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários"*, o que também se aplica à hipótese de contratação direta.

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Por fim, *"nos contratos de [...] serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal"* (art. 92, § 5º, da NLLC).

B – Estimativa de despesa e justificativa do preço

A estimativa de preços e a correspondente justificativa do preço deverá ser feita à luz do artigo 23 da Lei n. 14.133/2021:

> 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.
> § 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;
> II - 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 a hora de acesso;
> III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
> IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
> § 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde

Documento assinado eletronicamente por: [illegible] em 06/02/2025 09:17 (horário local do Estado do Ceará) conforme disposições do Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible].

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

> que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.
> § 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Note-se que o art. 23, § 1º, da Lei n. 14.133/2021 assevera que, *"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"* e enumera a utilização de parâmetros a serem adotados de forma combinada ou não.

No âmbito do Estado do Ceará, o Regulamento da **pesquisa de preços** deu-se pelo Decreto Estadual n. 35.322/2023, especialmente no seu **artigo 29 (para serviços em geral)** e **artigo 30 (para serviços de engenharia)**:

> Art. 29. A pesquisa de preços para instruir processo de aquisição de bens e **contratação de serviços em geral**, será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:
> I - preços adjudicados e de atas de registro de preços, publicados no Portal de Compras do Estado, e os constantes nos sistemas oficiais do governo federal, como o painel para consulta de preços e o banco de preços em saúde;
> II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas, iclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente, se houver;
> III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, conforme o caso, e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
> IV - pesquisa direta com fornecedores do mesmo ramo do objeto da contratação, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício, contato telefônico ou endereço eletrônico, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que os orçamentos não tenham sido obtidos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, devendo conter no mínimo:
> a) descrição do objeto, valor unitário e total;
> b) nome e número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou razão social e número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
> c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
> d) data de emissão; e
> e) nome completo e identificação do responsável.
> V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas ou no Catálogo Eletrônico de Valores de Referência (CEVR), conforme disposto no artigo 36-A da Lei nº 12.670, de 1996.
> § 1º Os parâmetros previstos nos incisos do caput deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os incisos I e II, pela ordem, e demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

§ 2º No caso dos incisos I, II, III e V do caput deste artigo, somente serão admitidos os preços cujas datas não ultrapassem 1 (um) ano da data da pesquisa de preços, e em todos casos deve-se priorizar a utilização dos preços mais recentes.
§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no § 2º, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente, se houver.
§ 4º Quando o preço estimado for obtido unicamente com base no inciso I do caput deste artigo, o valor não poderá ser superior à mediana dos preços considerados.
§ 5º Serão utilizados como metodologia para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o caput deste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.
§ 6º Excepcionalmente, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.
§ 7º No caso da pesquisa realizada na forma do inciso IV deste artigo deverá ser observado:
I - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no § 9º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e
II - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV deste artigo.
§ 8º A utilização de outro método para a obtenção do resultado da pesquisa de preços que não o disposto no caput deste artigo deverá ser devida mente justificada pela autoridade competente.
§ 9º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverá ser observada a compatibilidade em relação a condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
§ 10 No caso de previsão de matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e os riscos atribuídos ao contratado.
§ 11 Com base no tratamento de que trata o § 5º deste artigo, o preço estimado da contratação poderá ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço, mediante apresentação da metodologia adotada e justificativa fundamentada da autoridade competente. (Redação dada pelo Decreto n. 35.475, de 2023)
§ 12 Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores considerados na pesquisa, os quais não poderão apresentar diferença superior a 40% (quarenta por cento) em relação ao menor valor, salvo mediante justificativa fundamentada da autoridade competente.
§ 13 A pesquisa de preços, a que se refere o caput deste artigo, deve ser consolidada, demontrando os preços considerados e a metodologia utilizada para o cálculo do valor estimado, mediante utilização de ferramenta informatizada, integrante do sistema de gestão de compras, disponibilizada pela Seplag.

Art. 30. No processo licitatório para contratação de obras e **serviços de engenharia**, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:
I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspon-

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

dente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia, ou, ainda, das **tabelas de custos da Secretaria da Infraestrutura do Estado do Ceará**;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, conforme o caso, e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas ou no Catálogo Eletrônico de Valores de Referência (CEVR), conforme o disposto no artigo 36-A da Lei nº 12.670, de 1996.

§ 1º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do caput deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do caput deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

§ 3º Para o cálculo do valor estimado no processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, a que se refere o caput deste artigo, será admitida a pesquisa direta com fornecedores, realizada nos termos do inciso IV do artigo 29 deste Decreto, mediante comprovação de que os preços não foram encontrados ou estão abaixo dos obtidos por meio dos parâmetros previstos nos incisos I a IV do caput deste artigo. (Redação dada pelo Decreto n. 35.475, de 2023)

Atenção especial deve ser dada aos seguintes entendimentos do TCU acerca do tema:

As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. **A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais** (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020). (Acórdão 4958/2022-Primeira Câmara)

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a elaboração do orçamento estimado da licitação sem o dimensionamento adequado dos quantitativos e **com base em pesquisa de mercado exclusivamente junto a potenciais fornecedores**, **sem considerar contratações similares realizadas pela Administração Pública**, propiciando a ocorrência de substancial sobrepreço no orçamento do certame. (Acórdão 3569/2023-Segunda Câmara)

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Logo, as pesquisas de preços a serem realizadas pela Administração Pública devem contar, como regra geral, com uma **multiplicidade de fontes de amostras**, nos termos da Lei n. 14.133/2021 e do Decreto Estadual n. 35.322/2023, **evitando aquelas feitas exclusivamente junto a fornecedores, que devem ser utilizadas apenas em último caso e com justificativa expressa**.

C - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos

Uma vez sendo aprovado este parecer como referencial, deverá, no ponto, ser adotado o procedimento previsto no art. 4º, § 1º, da IN PGE n. 2/2024 com a juntada de cópia do parecer e declaração da área técnica dos órgãos e entidades envolvidos de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que estão sendo observadas suas orientações.

Já os pareceres técnicos variarão conforme o objeto a ser licitado, podendo abranger também o cumprimento dos requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira.

D - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido

Para demonstrar a compatibilidade orçamentária da contratação, deverá o órgão ou entidade contratante instruir os autos com documentos que comprovem tal fato e declaração dada pelo ordenador de despesas.

E - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária

Conforme o art. 37, XXI, da Constituição Federal, a exigência de habilitação e qualificação devem se limitar aos requisitos *"indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"*.

No mesmo sentido, o art. 72, V, da Lei n. 14.133/2021, para as contratações dire-

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

tas, exige a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária.

Nesse passo, os documentos de habilitação exigidos do fornecedor estão limitados aos previstos no rol dos artigos 62 e seguintes da Nova Lei de Licitações e Contratos, devendo usar de razoabilidade para estabelecer quais dele serão exigidos para cada contratação a ser realizada.

Tais documentos poderão ser dispensados, 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)"*, na forma do inciso III do art. 70 da Lei.

Ainda assim, é necessária a juntada da certidão de regularidade com o FGTS e com a Previdência Social, inclusive nos casos em que dispensado o restante da documentação de regularidade, em razão da previsão específica do art. 27, "a", da Lei n. 8.036/1990 e do art. 195, § 3º, da Constituição Federal (TCU-Acórdão 2616/2008-Plenário), bem como deverá o fornecedor declarar o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

De mais a mais, a documentação de habilitação poderá ser *"substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública",* na forma do art. 70, II, da NLLC.

No âmbito do Estado do Ceará, deverá, pois, ser apresentado, para o fim de habilitação em cotação eletrônica, certidão de situação regular junto ao Cadastro de Fornecedores do Estado, consoante o art. 7º c/c o art. 4º, VII, ambos do Decreto Estadual n. 35.341/2023:

> Art. 4º Para fins deste Decreto, considera-se:
> VII - cadastro de fornecedores do Estado: ferramenta informatizada, integrante do Portal de Compras do Estado, disponibilizada pela Seplag para o gerenciamento cadastral dos fornecedores do Estado, quanto à habilitação jurídica, à qualificação técnica e à regularidade fiscal e trabalhista, para o registro de sanções administrativas e para o credenciamento nos sistemas de compras;
> [...]
> Art. 7º Para ser declarado vencedor, o fornecedor melhor classificado após o julgamento quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço ou percentual de desconto, em relação ao estimado, deverá estar em situação regular no Cadastro de Fornecedores do Estado.
> § 1º Além da regularidade no Cadastro de Fornecedores do Estado, poderá ser exigida documentação complementar para comprovação da habilitação técnica e econô-

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

mico-financeira, desde que necessária e suficiente para demonstrar a capacidade do fornecedor de realizar o objeto da contratação.
§ 2º Na hipótese de o fornecedor não atender às exigências para a habilitação, o Promotor da Cotação Eletrônica examinará a proposta subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda às especificações do objeto e as condições de habilitação.
§ 3º Encerradas a etapa de julgamento e de habilitação, o processo será encaminhado à autoridade superior para adjudicação do objeto e homologação do procedimento, observado, no que couber, o disposto no artigo 71 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Logo, **deverá ser exigido a regularidade no Cadastro de Fornecedores do Estado e eventual documentação complementar para comprovação da habilitação técnica e econômico-financeira**, desde que necessária e suficiente para demonstrar a capacidade do fornecedor de realizar o objeto da contratação, com justificativa expressa (art. 18, IX, da NLLC).

Igualmente, deverá ser **atestado se o interessado não está impedido de contratar por figurar em cadastros de empresas sancionadas e inidôneas ou por se enquadrar em uma das hipóteses do art. 14 da Lei n. 14.133/2021**[2].

F – Razão da escolha do contratado

Nos termos do Decreto Estadual n. 35.341/2023, a escolha do contratado, na cotação eletrônica, dar-se-á por meio dos critérios de julgamento de menor preço ou maior des-

2 Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:
I - autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ele relacionados;
II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;
III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;
IV - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação;
V - empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si;
VI - pessoa física ou jurídica que, nos 5 (cinco) anos anteriores à divulgação do edital, tenha sido condenada judicialmente, com trânsito em julgado, por exploração de trabalho infantil, por submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo ou por contratação de adolescentes nos casos vedados pela legislação trabalhista.

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

conto, conforme dispuser o Termo de Participação (art. 6º, IV), desde que atenda aos requisitos de habilitação do art. 7º do referido Decreto.

Além disso, deverá ser observado, ainda, o tratamento favorecido conferido pela Lei Complementar n. 123/2006, na forma do mencionado art. 6º do Decreto Estadual n. 35.341/2023.

H – Autorização da autoridade competente

Essa fase ocorrerá, nos termos do art. 7, § 3º, do Decreto Estadual n. 35.341/2023, segundo o qual, *"encerradas a etapa de julgamento e de habilitação, o processo será encaminhado à autoridade superior para adjudicação do objeto e homologação do procedimento, observado, no que couber, o disposto no artigo 71 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021"*.

I – Indicação do fiscal do contrato

A unidade contratante deverá promover a designação de servidor para exercer a função de fiscal do contrato (art. 117[3]), atendidas as exigências do artigo 7º da Lei n. 14.133/2021.

J – Instrumento de formalização do contrato

3 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.
§ 1º O fiscal do contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.
§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.
§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.
§ 4º Na hipótese da contratação de terceiros prevista no caput deste artigo, deverão ser observadas as seguintes regras:
I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato;
II - a contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado.

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A NLLC estabelece em seu artigo 95 a obrigatoriedade do instrumento de contrato, com exceção de duas hipóteses. Vejamos:

> 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.

Como se vê, **faculta-se, na hipótese da presente consulta (dispensa de licitação em razão de valor), a substituição do termo de contrato por outro instrumento hábil**, ao qual se aplicam as disposições do artigo 92 naquilo que couber.

A propósito, o Enunciado n. 26 do CJF, segundo o qual *"o instrumento de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação (art. 75 da Lei n. 14.133/2021), inclusive nas inexigibilidades"*.

Note-se que, nesse ponto, na contramão do regime de contratações anterior da Lei n. 8.666/1993 (v.g. Acórdão 1234/2018-Plenário-TCU), nas contratações diretas em razão do baixo valor fundamentadas na Lei n. 14.133/2021, o instrumento de contrato poderá ser substituído, independentemente da existência de obrigações futuras. Confira-se a Orientação Normativa n. 21/2022 da Advocacia Geral da União:

> **ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 21, DE 01 DE JUNHO DE 2022.**
> O COORDENADOR da Consultoria Jurídica da União Especializada Virtual em Aquisições (e-CJU/Aquisições), com base no artigo 2º da PORTARIA Nº 14, DE 23 DE JANEIRO DE 2020, da Advocacia-Geral da União, e no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, IV e VI, do art. 4º da PORTARIA E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU Nº 1, DE 17 DE JULHO DE 2020, resolve expedir a presente orientação normativa:
> I - **Nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do objeto, do prazo de vigência, do parcelamento do fornecimento, da existência ou não de obrigações futuras e da forma empregada para selecionar o contratado (processo licitatório, contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação), será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato possuir valor inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II);**

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

> II - Nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do valor, será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato consistir na compra de bens com entrega imediata e integral e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica.
> Referências: NOTA nº 199/2022/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU e DESPACHO n. 00046/2022/COORD/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU.

Nessa hipótese, a Administração deverá ter a cautela, contudo, de fazer constar todas as informações importantes quanto às especificações do objeto, as obrigações das partes, os prazos de cumprimento das obrigações, e outras informações relevantes à execução do objeto no Termo de Referência ou Projeto Básico elaborado, a fim de estabelecer os limites da contratação e garantir segurança jurídica.

Por fim, dispõe o Decreto n. 35.341/2023 que *"a contratação decorrente do procedimento de cotação eletrônica será formalizada mediante emissão da **ordem de compra e da nota de empenho**, que serão comunicadas ao fornecedor vencedor por meio do sistema, **ou celebração de contrato administrativo, quando cabível**"* (art. 8º).

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **desde que diante da declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos deste parecer cuja cópia deverá constar dos autos e que serão observadas suas orientações, será viável, <u>no âmbito das unidades administrativas apontadas pela SEDUC</u>, vedada interpretações extensivas de qualquer natureza, a contratação direta de serviços comuns, inclusive de engenharia, por dispensa de licitação em razão do valor, com fundamento no art. 75, I e II, da Lei n. 14.133/2021, por meio de cotação eletrônica, ressalvada dúvida específica não abrangida neste parecer**.

O processo deverá, ainda, ser instruído com a lista de verificação (*checklist*) disponibilizada em anexo, apontando as folhas nas quais são atendidos os elementos listados, sem prejuízo de outros e da observância do que prescreve, especialmente, as seguintes normas: Lei n. 14.133/2021 e os Decretos Estaduais n. 35.283/2023, 35.322/2023 e 35.341/2023.

Por fim, caso os recursos para atendimento da demanda sejam oriundos de convênio, é necessário que sejam observadas as regras do instrumento firmado. Além disso, na hi-

Documento assinado eletronicamente por: [illegible] em 02/08/2024 08:35:01 (horário local do Estado do Ceará) conforme disposições do Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible].

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

pótese de recursos oriundos de transferências voluntárias da União, exige-se que a contratação atenda estritamente as regras dos regulamentos federais que a disciplinam.

É o parecer.

Ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado.

Fortaleza, data da assinatura eletrônica.

Daniel Ribeiro Garcia Filho
Procurador do Estado

Documento assinado eletronicamente por: [illegible] de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible].
SUITE

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ANEXO

Lista de Verificação (*Checklist*) – Documentos para Contratação Direta de Serviços – Art. 75, inciso I e II

Documentos necessários	**S (sim) / N (não) / NA (não se aplica)**	**Fls.**
Documento de formalização de demanda Art. 5º, I, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
O objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratação Anual? Se não, justificar Decreto Estadual n. 35.322/2023		
Existe ata de registros de preços vigente que atenda a demanda? Se sim, justificar a sua não utilização Decreto Estadual n. 35.322/2023		
Manifestação técnica, justificando o enquadramento da contratação expressamente na hipótese do art. 75, II da Lei n. 14.133/2021.		
Declaração de observância do art. 75, §1º, da Lei n. 14.133/2021		
ETP ou justificativa da dispensa de sua elaboração Art. 13, I e II, do Decreto Estadual n. 35.283/2023		
Análise de riscos ou justificativa de ausência Art. 72, I, da Lei n. 14.133/2021		
Termo de Referência Art. 6º, XXIII, c/c art. 18, II, da Lei n. 14.133/2021 Art. 5º, I, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Projeto Básico e Projeto Executivo Art. 72, I, da Lei n. 14.133/2021		
Exigências da Legislação Ambiental e Urbanística Art. 45 da Lei n. 14.133/2021		
Estimativa da despesa ou justificativa de preço[4] Art. 23 e 72, II, da Lei n. 14.133/2021 Art. 5º, IV, do Decreto Estadual n. 35.341/2023 Art. 29 e ss. do Decreto Estadual n. 35.322/2023		
Compatibilidade orçamentária Art. 72, IV, da Lei n. 14.133/2021 Art. 5º, II, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Termo de Participação Art. 5º, V, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Divulgação do procedimento		

4 As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. **A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais** (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020). (Acórdão 4958/2022-Primeira Câmara)

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Art. 75, § 3º, da Lei n. 14.133/2021 Art. 6º, I, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Certificado de Registro Cadastral – CRC do fornecedor em situação regular, com documentação atualizada Art. 5º, VII, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Documentação complementar para habilitação técnica e econômico-financeira		
Requisitos de habilitação do contratado Arts. 62 e seguintes da Lei n. 14.133/2021		
Parecer técnico que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos Art. 72, III, da Lei n. 14.133/2021 Art. 5º, III, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Ateste de que o interessado não está impedido de contratar por figurar em cadastros de empresas sancionadas e inidôneas ou por se enquadrar em uma das hipóteses do art. 14 da Lei n. 14.133/2021 Art. 6º, § 5º, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Certidão de cadastramento e publicação do processo de contratação, emitido pelo sistema de cotação eletrônica. Art. 5º, VI, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Ata de realização da cotação eletrônica, relatório de conclusão e ordem de compra/serviço Art. 5º, VIII, XI e X, do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Razão de escolha do contratado		
Autorização da autoridade competente Art. 72, VIII, da Lei n. 14.133/2021		
Ato que autoriza a contratação direta e respectivo DOE Art. 72, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021 Art. 5º, §2º. do Decreto Estadual n. 35.341/2023		
Contrato assinado		
Divulgação e DOE do contrato Art. 94, II, da Lei n. 14.133/2021		
Indicação do fiscal do contrato e, se for o caso, do gestor do contrato.		
Cópia integral do parecer referencial com despacho de aprovação do Procurador-Geral Art. 4º, § 1º, I, da IN PGE n. 2/2024		
Declaração da autoridade competente que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada Art. 4º, § 1º, II, da IN PGE n. 2/2024 (Anexo Único)		

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
em 02/06/2025 às 15:44:09
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Documento assinado eletronicamente por: [illegible]
junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código [illegible]

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

FOLHA DE INFORMAÇÃO E DESPACHO

Data: 17/06/2024

Interessado: SEDUC/ASJUR

De: PGE/COGER

Assunto: ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - CONSULTA TÉCNICA / JURÍDICA

Para: PGE/COGER

Ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado.

SUITE

Documento assinado eletronicamente por: **DANIEL RIBEIRO GARCIA FILHO, em 17/06/2024, às 09:25** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://suite.ce.gov.br/validar-documento, informando o código **5188-6614-03CE-012E**.

Documento assinado eletronicamente por: ANTONIO PINHEIRO DA SILVA NETO em 10/08/2026, às 09:17 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código 8EB4-3CBF-DB4D-1248.
SUITE

CEARÁ GOVERNO DO ESTADO

TERMO DE ENCAMINHAMENTO

17/06/2024

Interessado: SEDUC/ASJUR **De:** PGE/COGER
Assunto: ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - CONSULTA TÉCNICA / JURÍDICA **Para:** PGE/PG

O presente processo foi encaminhado a esta unidade para análise e providências cabíveis.

Usuário: MICHELE COLARES AUGUSTO GONCALVES
Lotação: Consultoria-Geral - PGE/COGER
Documento assinado eletronicamente em **17/06/2024** às **18:11** (horário local do Estado do Ceará), com assinatura simples, conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.

Documento assinado eletronicamente por: ANTONIO PINHEIRO DA SILVA NETO em 10/08/2026, às 09:17 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código 8EB4-3CBF-DB4D-1248.
SUITE

CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

FOLHA DE INFORMAÇÃO E DESPACHO **Data: 17/06/2024**

Interessado: SEDUC/ASJUR De: PGE/PG

Assunto: ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - CONSULTA TÉCNICA / JURÍDICA Para: PGE/COGER

DESPACHO

Aprovo o bem fundamentado Parecer, adotando-o como referencial, nos seus exatos termos.

Rafael Machado Moraes
Procurador-Geral do Estado

SUITE

Documento assinado eletronicamente por: **RAFAEL MACHADO MORAES, em 17/06/2024, às 18:31** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://suite.ce.gov.br/validar-documento, informando o código **6F2B-D72D-FE34-B33D**.

Documento assinado eletronicamente por: ANTONIO PINHEIRO DA SILVA NETO em 10/08/2026, às 09:17 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.
Para conferir, acesse o site https://suite.ce.gov.br/validar-documento e informe o código 8EB4-3CBF-DB4D-1248.
SUITE