



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Processo: 694645

Requerente: Secretaria Municipal de Saúde

Objeto: Dispensa de licitação – baixo valor

Parecer Jurídico de Licitação nº : 402/2024

EMENTA: DIRETO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. BAIXO VALOR. ART. 75, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133, DE 2021, DECRETO Nº 1595, DE 2022. REGULARIDADE JURÍDICA.

RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica da contratação direta, por dispensa de licitação, prevista no art. 75, II, da Lei n.º 14.133, de 2021, que tem por objeto a AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (ALIMENTAÇÃO ESPECIAL) PARA ATENDIMENTO À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, DEVIDO AO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO JUDICIAL: PROCESSO Nº 03036627-06.2018.8.24.0020, no valor de R\$ 9.981,00.

Os presentes autos encontram-se instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- documento de formalização da demanda;
- declaração de disponibilidade orçamentária;
- estudo técnico preliminar – ETP;
- termo de referência;
- análise de riscos;
- planilha orçamentária;
- pesquisa de mercado;
- documentos relacionado a habilitação.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

É o relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4.º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 62, VI, da Lei nº 7.816, de 20 de novembro de 2020.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles que abrangem conveniência e oportunidade para a celebração do ato, bem como os elementos de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração.

Feitas as ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

Nos termos do artigo 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021, a autorização da autoridade competente consta do documento “Formalização da Demanda nº 19/2024”, que se encontra assinado pelo Prefeito Municipal.

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme abaixo transcrito:

- 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.

Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (artigo 72, III, da Lei nº 14.133, de 2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.

No caso, considerando a contratação por dispensa pelo baixo valor (art. 75, II), o enquadramento do caso concreto à lei é verificado de plano, razão pela qual, desnecessário o parecer técnico.

Isto porquê, o valor estimado é de R\$ 9.981,00, portanto, inferior ao do inciso II do Art. 75, atualizado pelo Decreto nº 11.871/2023, que totaliza R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais:

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

De acordo com o art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

Dito isso, percebe-se que foram juntados originariamente aos autos a formalização da demanda, o estudo técnico preliminar, o mapa de risco e o termo de referência.

Quanto ao documento de formalização da demanda, da análise dos autos como um todo, especialmente o termo “Formalização de Demanda” observa-se o atendimento aos requisitos do art. 18 do Decreto 1595/2023:

Art.18. As solicitações de compras, obras e serviços, mediante documento de formalização de demanda, deverão ser processadas, cabendo exclusivamente à área demandante inserir as seguintes informações no processo físico ou em eventual sistema informatizado:

- I – necessidade de contratação;
- II – estimativa de quantidade a ser contratada;
- III – justificativa da contratação;
- IV – indicação dos responsáveis para a demanda.

Entretanto, recomenda-se seja adequado formalmente, ainda que para futuras contratações, para que todos os requisitos constem no próprio termo.

Quanto ao mapa de riscos (art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021), percebe-se que foi confeccionado, com incidência da indicação do risco, da probabilidade de ocorrência, do grau de risco e das ações de mitigação.

Gerenciamento de risco

Cabe pontuar que **“Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco**, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não

Rua Domenico Sonogo, 542, Paço Municipal Marcos Rovaris – Cep.: 88.804-050 – Município de Criciúma.

Fone: (48) 3431.0030 - Fone/Fax: 3431.0040.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir **a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual.**

Termo de referência

O Termo de Referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, datado e assinado.

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos do objeto.

Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, não devendo esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização ou direcionem ou favoreçam à contratação de prestador específico (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Do orçamento da contratação, da obrigatoriedade de elaboração de planilhas e da justificativa de preço

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "i", art. 18, IV, e § 1º, VI e art. 72, II, da Lei nº 14.133, de 2021).

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

A contratação por dispensa de licitação não dispensa a justificativa do preço (art. 72, VII, da Lei nº 14.133, de 2021). Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado, por exemplo, com os demais valores pagos pela Administração Pública em contratações similares, de forma que não exista superfaturamento.

A pesquisa de mercado nas contratações diretas é tratada na Lei n.º 14.133, de 2021:

Art. 23 (...) § 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.

Verifica-se que foram estimados os custos unitário e total da contratação, a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços com fornecedores.

DA DISPENSA DE LICITAÇÃO - BAIXO VALOR

Em princípio, todas as obras, serviços, compras e alienações promovidas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta (CF art. 37, XXI).

Entretanto, como exceção à regra prevista no artigo 37, XXI, da Constituição Federal através do inciso II do art. 75, a Lei n.º 14.133, de 2021, previu a hipótese de dispensa nos casos de o valor da contratação ser inferior ao que dispõe, da seguinte forma:

Art. 75. É dispensável a licitação:
(...) II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Conforme mencionado, o valor disposto em lei foi atualizado pelo atualizado pelo Decreto nº 11.871/2023, que totaliza R\$ 59.906,02.

Por tal razão, entende-se possível a presente contratação, considerando que o valor estimado é inferior.

DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

De início, alertamos que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 72, V, art. 91, § 4º, art. 92, XVI, e art. 161 da Lei nº 14.133, de 2021).

Compete ao gestor verificar a situação da futura contratada com base nos seguintes documentos:

- Certidão conjunta negativa perante a Fazenda Federal, abrangendo inclusive as contribuições previdenciárias, e quanto a Dívida Ativa da União, expedida pelo Órgão da Secretaria da Receita Federal;



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- Prova de regularidade com a Fazenda Estadual mediante certidão emitida pela Secretaria de Estado da Fazenda onde esta sediada a empresa proponente;
- Prova de Regularidade com a Fazenda Municipal mediante certidão emitida pela Fazenda do Município, onde esta sediada a contratada;
- Certificado de Regularidade do FGTS, expedido pela Caixa Econômica Federal, na forma da alínea "a", artigo 27, da Lei Nº 8.036, de 11/05/90;
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, em atendimento a Lei 12.440, de 7 de julho de 2011 e Resolução Administrativa TST nº 1470 de 24.08.2011;

Ressalte-se que é essencial, também, a declaração relativa ao cumprimento do disposto no artigo 7º, XXXIII, da Constituição Federal.

No ponto, menciona-se que tais documentos foram anexados aos autos, à exceção da certidão do art. 7º, que deve ser providenciada.

DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

No presente caso, em atenção ao artigo 72, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, consta na solicitação de licitação a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

Alerta-se, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo ou do instrumento equivalente, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

DA PUBLICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

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 (art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021).

Rua Domenico Sonogo, 542, Paço Municipal Marcos Rovaris – Cep.: 88.804-050 – Município de Criciúma.

Fone: (48) 3431.0030 - Fone/Fax: 3431.0040.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

É obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro do termo de contrato e aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato no Diário Oficial, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:

- cópia integral do termo de referência;
- contratos firmados e notas de empenho emitidas.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela **REGULARIDADE JURÍDICA** do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva (**Processo n. 694645**), ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

Por oportuno, informa que deve ser anexada a certidão relacionada ao art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal.

É o parecer.

Criciúma, 30 de abril de 2024.

GIOVANA MARIA GHISI DA SILVA

Procuradora do Município

OAB/SC 42.830