

Proc. Administrativo 21- 12.866/2023

De: Gustavo D. - PGM - DEPLIC

Para: SE - DEIN - SFCS - Sup. II de Fornecimento e Controle de Suprimentos - A/C Luciano R.

Data: 17/10/2023 às 11:35:16

Setores envolvidos:

SE, SE - DEIN, SE - DEIN - SFCS, SE - DEIN - SPOF, SE - SSAPE - DPPF, STDA - SSLICOM - DCLI, PGM - DEPLIC - PJ, PGM - DEPLIC, PGM - PROC, SE - DEIN - SFCS - MDEC, SE - DEIN - SFCS - PCB, SE - DEIN - SFCS - LLFPG

Contratação de empresa para produzir uma cartilha impressa

Prezado [Luciano Braida Ribeiro - SE - DEIN - SFCS](#),

Com parecer anexo (colaboração, registra-se, da Assessora [Aline Ramos Carrão - PGM - DEPLIC - PJ](#)), em atendimento ao que solicitado no Desp. 17 supra.

Att

—
Gustavo Andrade Dantas

Procurador Municipal

Matrícula 39989204

OAB-MG nº 102.520

Anexos:

p_12_866_23_dispensa_valor_NLL_75_II_em_parlam_confeccc_cartilha_viol_mulh_SE.pdf

PARECER JURÍDICO

Referências: Processo Administrativo nº 12.866/23.

Assunto: Impressão (ou confecção – a ser definido pela Sec. de Educação) de material (cartilha) para a formação dos profissionais da educação no combate à violência contra a mulher. Secretaria de Educação - SE. Possível dispensa de licitação. Art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021. Análise.

Ao DEIN/SE

Sr. Luciano Braida Ribeiro

I. RELATÓRIO

O presente processo, cujo assunto se infere da epígrafe, foi encaminhado ao PGM/DEPLIC (Desp. 17) para análise acerca da viabilidade da contratação pretendida (impressão – ou confecção; a ser definido pela Sec. de Educação – de cartilha para formação de profissionais de educação no combate à violência contra a mulher), através de dispensa de licitação, em razão do valor, com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21.

Do Termo de Referência (TR), anexo ao Despacho 12, extrai-se os seguintes elementos informativos:

1. ÓRGÃO SOLICITANTE: Secretaria de Educação
2. CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO - OBJETO

2.1. Aquisição de Material Impresso (cartilha), para a formação dos profissionais da educação no combate à violência contra a mulher no contexto das Escolas Públicas do Município nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
I	Cartilha, acabamento-canoa, folha de capa - supremo 250 g/m², folha miolo - Couchê 115 g/m², Coloridas 4x4 Total da Cartilha: Capas + 20 folhas (40 páginas) Medida: 21cm X 25cm	Unidade	5000	R\$ 6,30	R\$ 31.500,00

2.2. O objeto desta contratação não se enquadra como sendo de bem de luxo, conforme Decreto do Executivo 15635/2022.

2.3. Os bens objeto desta contratação são caracterizados como comuns, visto que o objeto da contratação possui padrão de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações de mercado, de acordo com o que preconiza a nova Lei de Licitações e Contratos 14.133/2021.

2.4. O prazo de entrega do material são de 30 (trinta) dias, contados da assinatura do contrato.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

2.5. O serviço é enquadrado como não continuado tendo em vista que a entrega das cartilhas será realizada de uma única vez, suprimindo a necessidade da administração, considerando o Estudo Técnico Preliminar.

2.6. O contrato oferece maior detalhamento das regras que serão aplicadas em relação à vigência da contratação.

3. JUSTIFICATIVA DE NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A Fundamentação da Contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada em Tópico específico dos Estudos Técnicos Preliminares, apêndice deste Termo de Referência: I – Diagnóstico da Situação Atual / 1. Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público.

5. ESTIMATIVA DE PREÇO E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA PARA DESPESAS

5.1. Estima-se que o montante em torno dos gastos em contratações será de R\$ 31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais), haja vista a estimativa de gastos apontada na tabela do item 2.1 deste documento.

5.2. A Emenda Aditiva número 10407 ao Projeto de Lei Orçamentária (004527/2022) FONTE 1500009804, da Câmara Municipal de Juiz de Fora, destinada à Formação Continuada e Permanente dos Profissionais de Educação da Rede Municipal, que será utilizada para esta aquisição, tem o valor previsto de R\$30.000,00 (trinta mil reais).

5.3. Caso a proposta de menor preço fique acima deste valor, a Secretaria de Educação deverá ser consultada antes da Adjudicação do objeto.

5.3. A despesa com o objeto em questão correrá à conta da seguinte dotação orçamentária:

Dotação Orçamentária: 12.128.0002.2113.0000

Fonte: 150.009.804

Natureza da Despesa: 3.3.90.39.48

Valor: R\$30.000,00 (trinta mil reais)

(...)

7.1. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

7.1.1. Será necessário contratar uma empresa que seja capaz de imprimir **5000(cinco mil) cartilhas**, que mantenha fidelidade com o texto e com as características gráficas do texto enviado pela Secretaria de Educação e que respeite as características descritas neste Termo de Referência.

(...)

8. CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO

8.1. A contratação será formalizada nos termos do art. 95 da Lei 14.133/2021.

8.2. O prazo de entrega do material será de 30 (quarenta) dias a contar da assinatura do contrato. (...) (Grifo nosso)

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

Instruem os autos, ainda:

- Documento de Formalização da Demanda (Despacho inicial);
- Estudo Técnico Preliminar (Despacho 10);
- Termo de Referência (Despacho 12);
- Pesquisa de Mercado (Despacho 3);
- Declaração de não fracionamento da despesa (Despacho 14);
- Justificativa para a contratação (Despacho 13);

Cita-se, mais, o “Documento 6.416/2023 - Emenda Parlamentar Municipal - Laiz Perrut” (inserto no Desp. 11), do qual ora se destaca o seguinte:

UNIDADE REQUISITANTE*: Secretaria de Educação
OBJETO REQUISITADO

MATERIAL: Não
SERVIÇO: Sim
OBRA: Não
DESCENTRALIZADO: Não
OUTRO: Não
PARTICIPA DE SRP*: NÃO
NÚMERO DA ATA:
EXISTE CONTRATO ANTERIOR?*: NÃO
VALOR DA DESPESA*: R\$ 30.000,00
PARCELAMENTO*: PARCELA ÚNICA
PERÍODO DA DESPESA:
INÍCIO EM*: 12/08/2023
TÉRMINO EM*: 12/09/2023
TIPO DE DESPESA*: DESPESA NOVA
HOUE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA?*: Não
DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:
DOTAÇÃO A SER CANCELADA: Fonte de recursos: 1.5.00.009804 / Ação: 132113 /
Nat. Desp: 3.3.90.30

DESCRIÇÃO E OBJETIVO*: Emenda Parlamentar Municipal da vereadora Laiz Perrut, destinada para confecção de cartilhas visando o cumprimento da Lei 14.423, de 12 de maio de 2022, para formação continuada de professores no combate à violência contra as mulheres na cidade de Juiz de Fora. Oferecer formação aos professores para que atuem no trabalho de combate à violência contra a mulher.

JUSTIFICATIVA*: Emenda Parlamentar destinada a confecção de cartilhas para formação continuada de professores no combate à violência contra as mulheres. Despesa prevista na LOA 2023, porém, em natureza de despesa inadequada, motivo pelo qual há necessidade de ajuste orçamentário (suplementação) para que a despesa possa ser executada. Despesa prevista na ND 339030 (material de consumo) mas é na ND 339039 (serviços). ORIGEM DOS RECURSOS

TESOURO: Sim
FUNDO: Não
CONVÊNIO: Não
SUPERAVIT (DEMONSTRAR EM ANEXO): Não
OUTRO: Não
TEM COTA FINANCEIRA LIBERADA?*: Não
VALOR:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

GESTOR DA UNIDADE*: Nádia de Oliveira Ribas
MEMÓRIA DE CÁLCULO*: Não

ANEXAR DOCUMENTO

VINCULAR O PROCESSO COM O # NO CAMPO ABAIXO

Declaro que solicitei a(s) assinatura(s) do(s) Secretário(s) da(s) Unidade(s) Requisitante(s) através das "Opções de assinatura", e estou ciente que o documento sem a(s) assinatura(s) do(s) Secretário(s) não será(rão) analisado(s) pelo Comitê*: Sim

Declaro estar de acordo com as informações anteriores para providenciar a contratação e de acordo com o teto financeiro disponibilizado pela SF, neste exercício.*: Sim

Declaro que há disponibilidade orçamentária e financeira para a execução da despesa discriminada conforme art.14º e § 2º, item III do art. 7º da Lei 8.666/93 e art. 16º e 17º da Lei Complementar 101/00. A especificação está de acordo com a necessidade deste órgão.*: Sim

Das citações acima, vê-se que ora se fala, nos autos, em *impressão* (o que significa que a confecção se dará pela SE), ora em *confecção* das cartilhas, o que, registra-se, deverá ser definido e padronizado pela Sec. de Educação, para fins não só de consolidação do preço do futuro contrato, mas também da boa e fiel execução do objeto deste por parte do(a) contratado(a) (e, por conseguinte, do efetivo atendimento do objetivo do Município).

Por fim, cabe salientar que não consta dos autos a declaração de disponibilidade orçamentária e financeira.

É o relatório do essencial. Passa-se à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Dos limites do parecer jurídico

De início, salienta-se que: 1) a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos de informação que integram os autos sob enfoque; e 2) os termos desta são adstritos aos aspectos jurídicos do caso, eis que ao órgão jurídico compete prestar consultoria sob o prisma, obviamente, estritamente jurídico, não lhe sendo dado adentrar na esfera da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração, tampouco analisar aspectos de natureza técnica e administrativa.

Quanto a estes referidos aspectos, parte-se da premissa de que os agentes públicos se municiaram dos conhecimentos específicos para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Nesse sentido, o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU, *in verbis*:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Demais disso, enfatiza-se que eventuais observações porventura tecidas neste parecer são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Feito este introito, siga-se.

2.2- Da previsão legal da licitação dispensável

Dentre os princípios de observância obrigatória no exercício da função administrativa, a Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 37, *caput*, impõe a fidelidade à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, daí decorrendo, por exemplo, a exigência de que os contratos administrativos sejam precedidos de processo de licitação, a teor do inciso XXI do citado dispositivo:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressaltados 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. (Grifo nosso)

Tal exigência, nos termos do art. 11 da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações – NLL), tem como escopo:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

No entanto, excepcionalmente, e desde que especificado na legislação, conforme prevê o predito art. 37, XXI, da CF/88, esse procedimento administrativo da licitação poderá ser afastado, diante de situação que importe em inexigibilidade ou dispensabilidade de licitação (arts. 74 e 75 da NLL, respectivamente).

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹ (2023, p. 425), será dispensável a licitação nos casos previstos em lei ou naqueles em que, embora possível a competição, a Administração, respeitados os aspectos legais, optar por não realizá-la. Nas palavras da autora, “a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração”.

Por outro lado, a licitação será inexigível quando não houver “possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável” (ob. citada).

No tocante às hipóteses de dispensa, a NLL, em seu **art. 75, I e II**, estabelece duas situações em que a contratação, por possuir valor reduzido, poderá ser feita sem prévio procedimento licitatório, sendo elas as seguintes:

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**. (...) (Grifo nosso)

2.3- Da subsunção do caso à norma do art. 75, II, da NLL

No caso dos autos (em que a aventada contratação está orçada, como dito, em **R\$ 31.500,00**), há, aqui, subsunção dos fatos à norma do inciso II do art. 75, da Nova Lei de Licitações, segundo o qual é admissível a dispensa de licitação para contratações cujo valor se mostre **abaixo de R\$ 50.000,00** (cinquenta mil reais).

Na verdade, por força do art. 182 da NLL, os valores expressos no art. 75, I e II, devem ser anualmente atualizados pelo Poder Executivo federal; confira-se:

Art. 182. 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.

Nessa esteira, foi editado o Decreto nº 11.317, de 29/12/2022, estabelecendo valores a serem aplicados para contratações diretas durante o ano de 2023, sendo de **R\$ 57.208,33** (cinquenta e sete mil, duzentos e oito reais e trinta e três centavos) o valor definido para os fins do inciso II do art. 75 supra.

Verifica-se, desse modo, que a contratação pretendida não ultrapassa o limite previsto no sobredito art. 75, II, da Lei nº 14.133/21, estando atendido, então, tal pressuposto.

2.4- Do atendimento, in casu, dos requisitos previstos na lei. Dos documentos e elementos de informação que instruem o processo

1 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

Para além disso, a contratação também deve seguir os critérios mencionados nos parágrafos do art. 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**. (G. nosso)

§ 2º Os valores referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 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.

§ 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). (Grifo nosso)

Compulsando os autos, vê-se que se encontra o processo instruído com os elementos de informação autorizadores da cogitada contratação direta, em atendimento, assim, ao que previsto no art. 72 da NLL:

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**.

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. (Grifo nosso)

2.4.1- ETP. A rigor, dispensável, no caso em foco, porém presente

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar – ETP, exigência do precitado art. 72, I, da NLL, cumpre mencionar que, de acordo com o art. 7º, parágrafo único, I, da Instrução Normativa nº 03, de 17/02/2023, da pjf (que dispõe sobre a elaboração do ETP), tal instrumento seria, a rigor, *in casu*, dispensável; confira-se:

Art. 7º As licitações e procedimentos auxiliares para aquisições de bens e contratação de prestação de serviços, e no que couber, para contratação de obras, deverão ser precedidos de Estudo Técnico Preliminar - ETP.

Parágrafo único. É dispensável a elaboração do ETP, mediante justificativa aprovada pela autoridade competente, nos seguintes casos:

I - nas hipóteses previstas nos incs. I, II, VII e VIII do art. 75 e no § 7º do art. 90², ambos da Lei nº 14.133, de 2021.

De todo modo, no caso em tela, consta dos autos o referido documento, anexo ao Despacho 10, contendo todos os elementos de informação necessários, nos termos do art. 18, §1º, da NLL

2.4.2- TR. Presença, no caso, dos parâmetros e dos elementos descritivos previstos na lei

Ainda tomando por base o referido art. 72, I, da Lei nº 14.133/21, outro documento instrutório do processo de dispensa de licitação é o **Termo de Referência – TR**, assim definido pelo art. 6º, XXIII, do mesmo diploma:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - **termo de referência**: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que **deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos**:

- a) **definição do objeto**, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) **fundamentação da contratação**, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) **descrição da solução** como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) **requisitos da contratação**;
- e) **modelo de execução do objeto**, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) **modelo de gestão do contrato**, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) **critérios de medição e de pagamento**;
- h) **forma e critérios de seleção do fornecedor**;

2 Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

(...)

§ 7º Será facultada à Administração a convocação dos demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual, observados os mesmos critérios estabelecidos nos §§ 2º e 4º deste artigo.

- i) **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;
- j) **adequação orçamentária**.

No caso em tela, o TR – contendo os elementos descritivos elencados na norma supra – está anexo ao Despacho 12 dos autos.

Importa apenas anotar, rememorando o que já salientado alhures, que há documentos processuais que tratam do objeto contratual como *impressão* (ou seja, de planilhas já previamente elaboradas pela própria SE) e, outros, como *confecção* das cartilhas, o que, obviamente, há de ser definido pela SE, seja para, com efeito, consolidar o preço do contrato a ser firmado, seja para, outrossim, viabilizar a fiel execução do objeto contratado (e, por consectário, a consecução do fim público almejado).

No mais, ainda sobre o TR, registra-se que, por imposição legal, a definição do objeto da contratação pública e seus elementos constitutivos consistem cláusula obrigatória de todo contrato administrativo (art. 92, I), mas a sua especificação deve ocorrer ainda na fase de planejamento.

Nos termos do posicionamento do Tribunal de Contas da União (TCU) acerca desse procedimento de planejamento das contratações públicas, conforme trecho do acórdão nº 1099/2010/Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, deve ser detalhado “[...] *o que comprar, quanto comprar, quando comprar e qual preço pagar [...] Acrescentaria a esses aspectos, também, para quê comprar.*”.

Vê-se, dessa forma, que para que a definição do objeto do contrato administrativo esteja delineada em congruência com os ditames legais, deve haver a especificação dos seguintes requisitos mínimos: a essência ou substância do objeto (o que), a quantidade e medida do que será contratado (quanto) e o momento em que as necessidades da Administração Pública devem ser satisfeitas (quando). A realização precisa desta tarefa é elemento crucial para o bom desenvolvimento do processo de licitação e contratação pública.

A fundamentação do termo de referência, exigida no art. 6º, XXIII, “b”, da Lei nº 14.133/21, deve expor a necessidade a ser suprida no âmbito da Administração com a contratação e a melhor forma de solucioná-la, o que pode ser feito através de documentos (contendo informações, dados e normas sobre o tema) ou argumentos (convincentes e objetivos). Além disso, deve haver o enquadramento normativo da contratação, sendo demonstrados os instrumentos legais que serviram de base para a sua realização.

Os requisitos essenciais para a contratação devem ser demonstrados com vistas ao atendimento da necessidade especificada, consagrando as aquiescências e vedações do futuro contrato.

O modelo de execução, que também precisa ser informado no corpo do TR, deve mencionar os resultados pretendidos durante a vigência do contrato (como a forma e o local de entrega do material, os métodos a serem seguidos durante a sua execução, etc.), enquanto o modelo de gestão deve conter a forma de controle, por parte da Administração, sobre todos estes.

Também devem constar do TR a forma e os prazos para pagamento (art. 6º, XXIII, “g”) e, acaso vislumbrada necessidade de que a prestação seja feita de forma diferenciada à legalmente imposta, nos termos do art. 145 da Nova Lei de Licitações, tal forma deverá ser *“previamente justificada no processo administrativo e expressamente prevista no instrumento formal de contratação direta”* (art. 145, §1º).

E fato é que, no caso dos autos, o TR anexo ao Desp. 12 contém, no geral, os elementos e requisitos legais necessários, restando apenas a ser definida, repita-se, a natureza do objeto do contrato propriamente dito, isto é, se haverá *confeção* ou apenas *impressão* das cartilhas por parte do(a) contratado(a) (em outros termos, se o *conteúdo* em si das cartilhas será *elaborado* pela SE ou pelo contratado).

Estimativa do valor da contratação

Até porque esta definição decerto impacta, ademais, na estimativa do valor da contratação (art. 6º, XXIII, “i”), que encontra colação na disposição do art. 72, II, da Lei nº 14.133/21, e tem como escopo principal averiguar se a pretensa contratação pública possui valor compatível aos ordinariamente praticados pelo mercado, consoante disposição do art. 23, da mesma Lei:

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.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

§ 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 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.

§ 5º 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 § 2º 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 § 2º 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.

§ 6º Na hipótese do § 5º 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.

O Manual de Orientação sobre pesquisa de preços, elaborado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), prevê que, dentre as diversas funções da pesquisa de preços, destacam-se as seguintes:

1. Informar a todos interessados o preço estimado e justo que a Administração está disposta a contratar;
2. delimitar e prover os recursos orçamentários necessários à licitação;
3. fundamentar a justificativa de preços na contratação direta;
4. identificar sobrepreço em itens de planilhas de custos;
5. identificar jogos de planilhas;
6. conferir maior segurança na análise da exequibilidade da proposta ou de itens da proposta;
7. impedir a contratação acima do preço praticado no mercado;

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

8. servir de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas apresentadas;
9. garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração;
10. auxiliar o gestor a identificar a necessidade de negociação com os fornecedores, sobre os preços registrados em ata, em virtude da exigência de pesquisa periódica;
11. servir de parâmetro nas renovações contratuais;
12. subsidiar decisão do pregoeiro para desclassificar as propostas apresentadas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital;
13. auxiliar à identificação de vantagem econômica na adesão à uma ata de registro de preços;
14. auxiliar na definição dos critérios de recebimento do objeto a ser contratado;
15. identificar a obrigatoriedade de aplicação de margem de preferência de bens ou produtos, se for o caso;
16. prevenir aplicação de sanções aos agentes públicos por parte dos órgãos de controle.

Extraí-se da leitura das normas legais e das múltiplas finalidades da análise de preços que somente será possível alcançar a adequada instrução processual se, a rigor, a Administração Pública atuar além da mera juntada dos “três orçamentos” nos processos de contratação pública.

E a análise de mercado, no caso de dispensa de licitação, deve, sempre que possível, ser realizada nos mesmos moldes dos processos licitatórios em si, isto é, com a consulta de licitações, compras diretas, contratos e atas de registro de preços de outros órgãos públicos, bancos de preços, pesquisa em sítios eletrônicos e demais fontes permitidas em lei, em conformidade com o art. 23, exposto alhures.

No caso em tela, foi realizada a Pesquisa de Mercado (orçamentos anexo ao Despacho 3), sendo esta apresentada juntamente com a justificativa para o método escolhido no item II do ETP (anexo ao Despacho 10).

Vê-se, então, que, no geral, a pesquisa em questão se encontra, a rigor, em consonância com os ditames legais.

Adequação orçamentária

Para, outrossim, que a contratação possa, ao fim, ser levada a efeito, mister se faz que, antes, seja confirmada a existência de disponibilidade orçamentária e financeira para tanto, através da indicação da dotação orçamentária pela qual correrão as despesas da pretensa contratação no TR (art. 6º, XXIII, “j”, da NLL), exigência do art. 72, IV, da NLL.

Além disso, o *caput* do art. 18 determina que a etapa de planejamento da licitação deve guardar conformidade com as leis orçamentárias, de modo a evitar a atuação desvirtuada das diretrizes de planejamento, estabelecendo como obrigação pertencente à fase de planejamento a garantia de que o ente público disponha, no seu orçamento, de previsão do montante compatível com as futuras obrigações.

A rigor, o que se busca é evitar contratações irresponsáveis e o inadimplemento contratual da Administração Pública. A título de reforço, merece destaque o art. 150, da Lei nº 14.133/21, aqui coligido:

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e **sem a indicação dos créditos orçamentários** para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa. (Grifo nosso)

O documento de solicitação de compra / serviço ("SIGDEIN", no Município de JF) cumpre, dentre outras funções, a de indicar as dotações orçamentárias pelas quais correrão as despesas da futura contratação. Além disso, presta-se a declarar a disponibilidade financeira e orçamentária para a execução da despesa, conforme arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/00.

No vertente caso, as informações orçamentárias estão consignadas no item 5 do TR, constando ainda dos autos, declarações de não fracionamento de despesa (anexo ao Desp. 14).

Do referido TR, extrai-se:

5. ESTIMATIVA DE PREÇO E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA PARA DESPESAS

5.1. Estima-se que o montante em torno dos gastos em contratações será de R\$ 31.500,00 (trinta e um mil e quinhentos reais), haja vista a estimativa de gastos apontada na tabela do item 2.1 deste documento.

5.2. A Emenda Aditiva número 10407 ao Projeto de Lei Orçamentária (004527/2022) FONTE 1500009804, da Câmara Municipal de Juiz de Fora, destinada à Formação Continuada e Permanente dos Profissionais de Educação da Rede Municipal, que será utilizada para esta aquisição, tem o valor previsto de R\$30.000,00 (trinta mil reais).

5.3. Caso a proposta de menor preço fique acima deste valor, a Secretaria de Educação deverá ser consultada antes da Adjudicação do objeto.

5.3. A despesa com o objeto em questão correrá à conta da seguinte dotação orçamentária:

Dotação Orçamentária: 12.128.0002.2113.0000

Fonte: 150.009.804

Natureza da Despesa: 3.3.90.39.48

Valor: R\$30.000,00 (trinta mil reais)

(Grifo nosso.)

Conforme se aduz dos elementos informativos acima colacionado, o valor estimado pela Unidade Requisitante para a pretendida contratação é **R\$ 31.500,00** (trinta e um mil e quinhentos reais), entretanto, a dotação orçamentária apontada para custear a despesa é no valor de apenas **R\$30.000,00** (trinta mil reais).

Deste modo, para que a pretendida contratação possa prosseguir, faz-se necessário que a Unidade Requisitante indique dotação orçamentária para custear o valor excedente.

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

Atendida estas condicionantes, estará, então, o vertente processo corretamente instruído para o prosseguimento, quanto aos requisitos expostos no art. 6º, XXIII, da NLL.

2.4.3- Parecer técnico. Desnecessidade, *in casu*

Retornando às exigências do antedito art. 72, o inciso III deste prevê a necessidade de parecer técnico acerca do objeto a ser contratado, que figura como mais um compromisso da Lei nº 14.133/21 com o dever de planejamento. Decerto, tal obrigação deve estar atrelada à complexidade do objeto almejado, não sendo obrigatória a elaboração de documento técnico quando o objeto da contratação não for dotado de circunstâncias especiais que o caracterizem como inusual.

Não sendo, no caso sob enfoque, complexo o objeto da aventada contratação, desnecessário, aqui, o parecer técnico acima referido.

2.4.4- Exigências mínimas para contratação com o Poder Público

A Lei nº 14.133/21 elenca, ainda, determinadas exigências mínimas a serem observadas pelos interessados em contratar com o Poder Público, estando, esses requisitos, alocados no art. 63, IV, e arts. 66, 67, 68, 69, e 90, § 4º, do citado diploma.

No entanto, nos termos do art. 70, III, há autorização para dispensa, total ou parcial, da documentação habilitatória nas contratações para entrega imediata (que é, afinal, o caso dos autos), nas contratações em valores inferiores a ¼ 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).

O objetivo do elenco de exigências mínimas a serem cumpridas pelos licitantes/contratados é resguardar a idoneidade das propostas apresentadas e, por conseguinte, a exequibilidade do objeto do ajuste a ser firmado pela Administração Pública. Importa anotar que tais exigências também devem ser perquiridas em contratações diretas realizadas pela Administração Pública nos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Vale dizer que é dever do contratado manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta. Assim, incumbirá à Administração Pública fiscalizar o fiel cumprimento desta obrigação.

2.4.5- Da motivação da contratação

Muito embora não exista propriamente competição no processo de contratação direta, quando a lei admite a escolha do particular a ser contratado, é evidente que tal seleção não pode ser arbitrária e desprovida de justificativa condizente, razão pela qual o art. 72, VI, da NLL determina que sejam demonstradas as razões de escolha do contratado, que deve ser feita levando-se em consideração parâmetros racionais,

razoáveis e compatíveis com os princípios norteadores da atividade administrativa.

A obrigação ora tratada decorre do princípio da motivação, expressamente previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/21, que exige que a administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. A bem da verdade, toda decisão administrativa requer justificativa condizente.

No presente caso, a motivação da aventada contratação está consignada nos já multi mencionadas elementos de informação que integram o processo em exame, em especial no item I, do já referido ETP, confira-se:

1. Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (ART. 5, I).

O governo federal, em 2003, vislumbrando uma necessidade da população brasileira, criou a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR). Tal secretaria foi criada com o objetivo principal de promover a igualdade entre homens e mulheres e, também, combater todas as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente. E, desde a sua criação, a SPM vem lutando para a construção de um Brasil mais justo, igualitário e democrático. Esse trabalho é feito por meio da valorização da mulher e de sua inclusão no processo de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País, sendo uma das linhas principais de ação dessa Secretaria o enfrentamento da violência contra as mulheres.

Três anos depois, em 2006, a grande conquista das mulheres foi a sanção da Lei Maria da Penha - lei número 11.340/2006, que transformou-se na principal ferramenta de enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres no Brasil. A sociedade entendeu que é preciso somar esforços para assegurar o direito e a cidadania das mulheres. Tais ações nos fortalece enquanto sociedade e dá garantias de que cada uma e cada um de nós pode ser um defensor na luta contra a violência doméstica e familiar, formalizando a ideia de que essas violências não podem ser banalizadas e que o problema e a responsabilidade são de todos nós.

Comungando dessa preocupação, a Prefeitura de Juiz de Fora também tem criado espaços e políticas públicas para o enfrentamento da violência contra a mulher e o acolhimento das mulheres que sofreram algum tipo de violência. Como exemplo, podemos citar a Casa da Mulher, que foi criada em 29 de maio de 2013, e que é um centro de referência municipal voltado para o atendimento humanizado e de acolhimento de mulheres em situação de violência doméstica. Anos depois, através da lei número 14.079, de 13 de agosto de 2020, o espaço recebeu a denominação oficial de Casa da Mulher Maria da Conceição Lammoglia Jabour. Atualmente, a Casa está vinculada à Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) da Prefeitura de Juiz de Fora (PJF) e permanece oferecendo serviços e proteção às mulheres da cidade vítimas de violência de gênero, além de contar com profissionais para atendimento psicológico, social e orientação jurídica.

Ainda com essa preocupação social e sabendo que precisamos de mais frentes e mais mecanismos para agir nesse enfrentamento, a Câmara Municipal de Juiz de Fora aprovou e sancionou a lei nº 14.423, de 12 de maio de 2022, projeto nº 218/2021, instituindo a Campanha Permanente de formação de profissionais da educação no combate à violência contra a mulher. Para colocar em prática a Campanha, a Secretaria de Educação de Juiz de Fora (SE), através do Departamento de Planejamento Pedagógico e de Formação (DPPF) e com colaboração de uma comissão interna, formada por outros departamentos da

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

própria SE e, também, com colaboração de uma comissão externa à SE, elaborou o projeto “Combate à violência contra as mulheres”. O projeto tem o intuito de capacitar profissionais sobre o tema e de proporcionar uma maior disseminação dos debates sobre essa questão nas Escolas Públicas sob responsabilidade do Município de Juiz de Fora.

Para a implementação da Campanha, o Poder Executivo Municipal oferecerá aos profissionais da educação atividades formativas e informativas de orientação e conscientização sobre combate à violência contra a mulher, direitos das mulheres, combate ao machismo e ao patriarcado e sobre formas de enfrentamento e de superação da violência contra a mulher, conforme definido nos artigos 1º e 2º da legislação aqui citada.

Com a finalidade de colocar o projeto em prática, a Secretaria de Educação, em diálogo com as instituições parceiras, decidiu elaborar um material impresso (cartilha) para a formação dos profissionais da educação no combate à violência contra a mulher no contexto das Escolas Públicas do Município. O texto desenvolvido será dialogado e terá ilustrações e imagens produzidas por artistas mulheres, que complementam tanto as narrativas das mulheres, quanto os temas abordados sobre o combate à violência contra a mulher, dando uma maior amplitude para a interpretação e compreensão do/a leitor/a.

A cartilha tem o objetivo de apresentar a temática e será utilizada em momentos diversos para a formação dos profissionais de educação para que possam atuar a partir dos objetivos constantes no Art. 3º da lei 14.423, de 12 de maio de 2022, que visam: *prevenir e combater a reprodução de violência contra a mulher no âmbito escolar; promover práticas para a prevenção e o combate ao machismo e ao patriarcado nas escolas municipais; capacitar docentes e equipe pedagógica para o reconhecimento de situações de violência contra as mulheres nos âmbitos escolar e familiar; implementar ações de discussão e de combate à violência contra a mulher, ao machismo e ao patriarcado; desenvolver campanhas educativas, informativas e de conscientização ao longo do ano letivo, envolvendo a valorização das mulheres e o combate às opressões sofridas por elas; integrar a comunidade, as organizações da sociedade e os meios de comunicação nas ações multidisciplinares de combate ao machismo, à desigualdade de gênero e à opressão sofrida pelas mulheres; coibir atos de agressão, discriminação, humilhação, diferenciação a partir da perspectiva de gênero, e qualquer outro comportamento de intimidação, constrangimento ou violência contra as mulheres; promover reflexões sobre o papel da mulher, estimulando a expansão da liberdade e autonomia das mulheres e a igualdade de direitos entre os gêneros.*

(Grifo nosso)

2.5- Da divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas

Como já anteriormente referenciado, é sabido que, apesar de ausente, no procedimento de contratação decorrente da dispensa ou inexigibilidade de licitação, a competitividade, aludidas contratações devem obedecer às demais regras formais e procedimentais da Lei nº 14.133/21.

Nesse sentido, ainda que juridicamente discutível a obrigatoriedade de divulgação das contratações realizadas pelas entidades públicas estaduais e municipais no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), face à autonomia reconhecida aos entes federativos, é certo que a lei federal, como norma geral, prevê

que os contratos celebrados nos termos da NLL só terão eficácia após publicados no referido Portal. Eis o teor do art. 94 da NLL:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

(...) (Grifo nosso)

Assim, nos casos de dispensa de licitação em razão do baixo valor em que a Administração Pública optar por celebrar contrato (ao invés de adotar outro instrumento contratual hábil autorizado pelo art. 95 da Lei nº 14.133/2021), este e o próprio aviso de contratação direta, quando realizado, deverão ser publicados no PNCP, obedecendo às regras contidas no referido art. 94 da Lei nº 14.133/21.

2.6- Possibilidade de substituição do contrato por instrumento congênere

No caso em estudo, somente há de ser divulgado no PNCP o aviso de contratação direta, pois dispensável, aqui, a formalização de contrato propriamente dito, a teor do que prescreve o art. 95, I, da NLL, abaixo transcrito:

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. (Grifo nosso)

2.7- Da preferência na contratação direta de microempresas e empresas de pequeno porte

Já caminhando para a conclusão, consigna-se, apenas,

O art. 4º da Lei nº 14.133/21 prevê a aplicação dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), que dispõe sobre o tratamento simplificado e diferenciado que deverá ser concedido a tais empresas, quando participantes dos procedimentos licitatórios realizados pelos entes federados. Destaca-se, ao ensejo, os arts. 48 e 49 da LC 123/2006:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Vide Lei nº 14.133, de 2021) (Grifo nosso)

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, **enquanto não sobrevier** legislação estadual, **municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável** à microempresa e empresa de pequeno porte, **aplica-se a legislação federal**. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Grifo nosso)

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo **valor seja de até R\$ 80.000,00** (oitenta mil reais); (...).

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: (...)

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, **excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.**

Dos dispositivos supra se depreende, pois, que as dispensas de licitação em razão do baixo valor deverão ser realizadas preferencialmente com ME ou EPP.

Nessa linha, embora não haja regulamentação expressa nesse sentido em âmbito municipal, sugere-se que, na impossibilidade ou inconveniência de contratação por dispensa de licitação de ME ou EPP, a Unidade Gestora apresente a devida justificativa nos autos do processo administrativo.

2.8- Da responsabilidade do agente público nas contratações diretas

Por derradeiro, insta ressaltar que nos casos de contratação direta (seja por dispensa ou inexigibilidade de licitação), o agente público responsável e o contratado serão solidariamente responsáveis por eventuais danos causados à Administração Pública, caso constatado que a contratação tenha ocorrido mediante dolo, fraude ou erro grosseiro, consoante art. 73 da Lei nº 14.133/21³.

2.9- Da opção ou não pelo sistema de dispensa eletrônica

Antes de concluir, só cabe anotar que, por força da Instrução Normativa nº 04, de 27/03/2023, da STDA (que *“Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, Autárquica*

³ Art. 73. 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, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

e *Fundacional.*”), está previsto, no âmbito municipal, o procedimento da dispensa eletrônica, o qual, se não for adotado, deve ser informado pela Unidade requisitante.

No caso em tela, a Unidade Requisitante informou que adotará a Dispensa Eletrônica, conforme item 6.1 do TR, confira-se:

6.1.1.O fornecedor será contratado por meio de Dispensa de Licitação, **por meio do Sistema de Dispensa Eletrônica**, obedecendo ao disposto na lei 14133/21, inseridas as contratações diretas em razão do baixo valor, aquelas cujos valores devem ser inferiores a R\$ 57.208,33 (já corrigidos) previstos no art. 75, inciso II

(Grifo nosso.)

III. CONCLUSÃO

1) Repisando, então, o que dito ao longo deste parecer, entende-se que, no caso em foco (em que a almejada contratação está orçada em **R\$ 31.500,00**), **há, aqui, subsunção dos fatos à norma prevista no art. 75, II, da Nova Lei de Licitações** – segundo o qual é admissível a **dispensa** de licitação para contratações cujo **valor** se mostre abaixo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) (na verdade, abaixo de R\$ 57.208,33, consoante Decreto nº 11.317, de 29/12/22) – **estando o processo em exame, no geral, suficientemente instruído, de acordo com as exigências da lei.**

2) **Para, de todo modo, que a contratação possa, de fato, se concretizar, entende-se ser necessário que, antes, sejam adotadas as seguintes providências:**

- i. definição, pela SE, se (i) o conteúdo da cartilha em si será (ou já está) elaborado por esta Unidade e o objeto do futuro contrato será, então, apenas a **impressão** da cartilha (o que, salvo melhor juízo, parece ser o caso), ou se (ii) o objeto do contrato será também a **elaboração** do conteúdo da cartilha [OBS.: tal definição se revela importante não só para consolidação do preço do futuro contrato, mas também para boa e fiel execução deste (e, conseqüentemente, do efetivo atendimento do objetivo do Município);
- ii. **indicação, pela Unidade Requisitante, de dotação orçamentária** para o valor de 1.500,00 (mil e quinhentos reais) (excedentes aos R\$ 30.000,00 já previstos);
- iii. **instrução do feito com Declaração de Disponibilidade Financeira e Orçamentária**, devidamente assinada pela ordenadora da despesa (titular da Unidade Requisitante);
- iv. **adequação do item 8.2 do Termo de Referência**, onde se lê “8.2. O prazo de entrega do material será de **30 (quarenta) dias** a contar da assinatura do contrato”;

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Av. Brasil, 2001 / 1º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG - Tel: (32) 3690-7253 - Fax: (32) 3690-7103

v. remessa dos autos à STDA/SSLICOM, para:

- a) se de acordo, aprovação da pesquisa de mercado apresentada pela Sec. de Educação;
- b) efetivação das medidas elencadas nos já citados arts. 72, p. único, e 94, II, da NLL⁴, ficando a SE, na sequência, encarregada da fiscalização da execução contratual, nos termos do art. 117 da NLL.

É o parecer.

Em 17/10/2023

Gustavo Andrade Dantas
Procurador Municipal
Matrícula nº 39989204 – OAB-MG nº 102.520
PGM/DEPLIC – Gerente

Aline Ramos Carrão
Assessora
PGM/DEPLIC

4 Art. 72. (...) 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.

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 8648-331E-FCDC-9B27

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALINE RAMOS CARRÃO (CPF 080.XXX.XXX-77) em 17/10/2023 15:05:12 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/8648-331E-FCDC-9B27>