



Proc. Administrativo 14- 90.070/2025

De: Peracio A. - PGM - DEPLIC

Para: PGM - GAB - Gabinete da Procuradoria Geral do Município - A/C Arthur P.

Data: 20/03/2025 às 13:34:13

Setores envolvidos:

PGM - GAB, PROCON, PROCON - DEIN, PROCON - DEIN - SSSEEOF, PGM - DEPLIC - PJ, PGM - DEPLIC, PGM - PROC

Planejamento - Aquisição de Certificado Digital E-CNPJ do tipo A3

Prezados Assessores [Fernanda Meireles Baumgratz - PGM - GAB](#) e [Arthur Paixão - PGM - GAB](#)

Encaminho-lhes o presente processo de licitação a ser direcionado ao Sr. PGM para que, caso queira, promova a sua aprovação.

Atenciosamente,

—

Peracio Luis Araujo
Procurador Municipal I

Anexos:

p_90_070_2025_disp_75_II_aquis_certificado_digital_import_exclusivid_ME_e_EPP_.pdf



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

Referências: Processo Administrativo nº 90.070/2025. Documento 3.181/2025

Assunto: Aquisição de Certificado Digital E-CNPJ do tipo A3 a serem utilizados para o processamento da folha de pessoal do PROCON/JF. PROCON/JF. Dispensa de Licitação. **Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21.**

PARECER JURÍDICO

I. RELATÓRIO

Solicita o PROCON/JF (**Despacho nº 11**) a análise jurídica dos elementos de informação que instruem o processo em epígrafe, com fundamento no **art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21, visando a aquisição de Certificado Digital E-CNPJ do tipo A3 a serem utilizados para o processamento da folha de pessoal do PROCON/JF.**

O processo está instruído com termo de referência (anexado ao **despacho nº 2**), pretendendo-se fazer **contratação de empresa especializada para fornecimento de 02 (dois) certificados digitais ECNPJ do tipo A3, com validade de 36 (trinta e seis) meses, com fornecimento de mídia criptográfica tipo Token USB para armazenamento do certificado, devendo estar incluso o serviço de emissão e validação**, conforme consta no item 2.1 do TR.

Instruem, ainda, o processo:

- Justificativa para dispensa de elaboração de Estudo Técnico Preliminar (**Despacho 1- 90.070/2025**);
- Pesquisa de mercado, com a estimativa de preço, conforme o art. 23 da 14.133/2021 e Planilha de Média de Preços (**Despacho 3- 90.070/2025**);
- Justificativa do método utilizado para realização da pesquisa de preços (**Despacho 4- 90.070/2025**);
- Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (**Despacho 5- 90.070/2025**);
- SIGDEIN (**Despacho 6- 90.070/2025**);
- Autorização e justificativas referente à abertura do processo licitatório (**Despacho 7- 90.070/2025**);
- Documento aprovado pelo CGCC e orientação do andamento da ARP de Certificado Digital (**Nota interna 17/03/2025 11:29**);
- Documentos habilitatórios e de regularidade fiscal da pretensa contratada e Justificativa do critério de escolha do fornecedor (**Despacho 8- 90.070/2025**);
- Justificativa quanto a não adoção do rito do §3º do art. 75 da lei 14.133/2021 na pretensa contratação (**Despacho 9- 90.070/2025**).
- Documentação da empresa “VCS Certificação”, necessários à contratação, a saber: CND Municipal, CND Estadual (MG), CND Federal (em verdade, positiva com efeitos de negativa), Contrato Social, ConsultaOptantes (Simples Nacional), Certificado de Regularidade FGTS, Documento de Identidade do Representante, Declaração de que não contrata menor de idade, Declaração de não parentesco

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





PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

com agentes públicos municipais de JF, Declaração de capacidade Técnica, Certidão Negativa de Falência, Certidão Negativa de Débitos Trabalhista, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – Cartão

Não foram encontradas, entretanto: Alvará de Localização e Certidão de Consolidação de Pessoa Jurídica emitida pelo TCU;

O valor estimado da presente contratação é de **R\$ 396,00** (trezentos e noventa e seis reais)

É o relatório. Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Dos limites do parecer jurídico

Em sede preliminar, cabe mencionar 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 eminentemente técnico-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*:

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.

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:

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



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

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 - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (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 PIETRO**¹ (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)

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



2.3- Do enquadramento no art. 75, II, da NLL

No caso dos autos (em que a aventada contratação está orçada em **R\$ 396,00** - trezentos e noventa e seis reais), 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\$ 62.725,59** (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos), valor este atualizado pelo Decreto nº 12.343/2024 (que atualiza os valores da Lei nº 14.133/21 para o ano de 2025).

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

2.4- Da declaração de não fracionamento da despesa

Impende salientar que embora adequado aos parâmetros estabelecidos pelo art. 75, II, da Lei de Licitações e Contratos, a contratação também deve seguir os critérios mencionados nos parágrafos do mesmo artigo:

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**.

§ 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).

No caso em tela, a **unidade requisitante forneceu declaração atestando que não há fracionamento de despesa e declaração de disponibilidade orçamentária e financeira**, estando o processo, portanto, devidamente instruído nesse sentido.

2.5- Dos demais documentos que devem instruir o processo de contratação direta

Para além disso, deverão ser acostados aos autos, ainda, os documentos listados no **art. 72 da NLL**, ora transcrito:

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. 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.

2.5.1- Estudo Técnico Preliminar (ETP):

De acordo com a **INSTRUÇÃO NORMATIVA STDA Nº 03**, de 17 de fevereiro de 2023, que *“dispõe sobre a elaboração, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, do Estudo Técnico Preliminar - ETP, para aquisição de bens e contratação de serviços e obras em geral, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a elaboração de ETP é dispensável*, excepcionalmente, nas hipóteses listadas no art. 7º da referida Instrução Normativa:

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. 90**, ambos da Lei nº 14.133, de 2021; (...) (grifo nosso)

2.5.2- Termo de Referência (TR):

O **Termo de Referência – TR** deve conter os elementos descritivos previstos no art. 6º, XXIII, da NLL:

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;

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



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

- 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;**
- 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.** (Grifo nosso)

Por imposição legal, a **DEFINIÇÃO DO OBJETO** da contratação pública e seus elementos constitutivos constituem cláusula obrigatória de todo contrato administrativo (art. 92, I), mas a sua especificação deve ocorrer ainda na fase de planejamento da contratação.

Consoante posicionamento do Tribunal de Contas da União 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

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



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

diferenciado do legalmente imposto, nos termos do art. 145 da NLL, tal deverá ser *“previamente justificada no processo administrativo e expressamente prevista no instrumento formal de contratação direta”* (art. 145, §1º).

No caso sob enfoque, **o TR está anexado ao Despacho nº 2 e contempla os elementos obrigatórios previstos no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/21**, dentre eles, tópicos específicos sobre objeto (item 2); dotação orçamentária (item 5); obrigações do contratante e da contratada (item 8), prazo de entrega (item 9); pagamento (item 11); e penalidades em caso de descumprimento (item 12).

2.5.3- Da pesquisa de mercado

Outro elemento indispensável do processo de contratação direta é a pesquisa de mercado, que visa confirmar se o valor estimado da contratação (art. 6º, XXIII, “i” e art. 72, II, da Lei nº 14.133/21) está compatível com os ordinariamente praticados pelo mercado, conforme preceitua o art. 23 da NLL:

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;

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



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

- 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;
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;

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





PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

16. prevenir aplicação de sanções aos agentes públicos por parte dos órgãos de controle.

Extraí-se da análise 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 eliminar a cultura da juntada descriteriosa 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, a unidade requisitante obteve duas cotações a partir de pesquisa no site Painel de Preços e três orçamentos na consulta direta com fornecedores, conforme documento comprobatório e relatório de análise mercadológica anexados ao despacho nº 3, tendo a pesquisa de preços sido realizada nos moldes dos dispositivos supracitados.

2.5.4- Adequação orçamentária

O *caput* do art. 18 da NLL determina que a etapa de planejamento da licitação deve guardar concordância com as leis orçamentárias, o que tem como escopo evitar a atuação desvirtuada das diretrizes de planejamento, estabelecendo como obrigação inerente à fase de planejamento a garantia de que o ente público disponha, no seu orçamento, de previsão do montante compatível com as futuras obrigações pretendidas.

A rigor, o que se busca é evitar contratações irresponsáveis e o inadimplemento contratual da Administração Pública. Vide, a respeito, a norma inserta no art. 150, da Lei nº 14.133/21:

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 presente caso, constam dos autos indicação da dotação orçamentária pela unidade requisitante, no **item 8.1 do TR**:

Unidade Gestora: 337100;

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



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

Programa de Trabalho: 14.122.0007.2004.1003;

Fonte de Recurso: 1759000000;

Natureza da Despesa: 3.3.90.40.99

2.5.5- 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 da contratação pública. 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 presente contratação, desnecessário, aqui, o parecer técnico acima referido.

Sugere-se, entretanto, que conste no **TR**, item especificando que o objeto desta contratação não se enquadra como sendo bem de luxo, conforme dispõe a seção IV, Capítulo III do Decreto nº 15.635/2022 e exposição do Art.20 da Lei Federal nº 14.133/2021.

2.5.6- 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)

Entendemos que a minuta de contrato pode ser dispensada com fundamento no art. 95, I, da Lei 14.133/21.

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



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

Já caminhando para a conclusão, consigna-se, apenas mais o seguinte.

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. 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 transcritos acima 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.

2.5.8- Da dispensa eletrônica:

O art. 75, §3º, da Lei nº 14.133/21 prevê, como regra a dispensa eletrônica:

§ 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. **(grifo nosso)**

A **dispensa eletrônica** foi regulamentada no âmbito municipal pela **INSTRUÇÃO NORMATIVA STDA Nº 04**, de 27 de março de 2023, que prevê em seu



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

art. 4º, inciso II, a dispensa de licitação, na forma eletrônica, para as hipóteses do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/21.

Portanto, a dispensa eletrônica é a regra, sendo admitida a sua não adoção apenas em casos excepcionais, devidamente justificados pela unidade requisitante.

No caso em tela, **houve manifestação expressa pela não realização da dispensa na forma eletrônica**, tal como consta na **“Justificativa quanto a não adoção do rito do §3º do art. 75 da lei 14.133/2021 na pretensa contratação” (Despacho 9- 90.070/2025):**

“Justifica-se a não adoção do rito disposto no §3º, do artigo 75, da Lei 14.133/2021, tendo em vista, que a presente contratação envolve a aquisição de 02 (dois) certificados orçados em R\$ 396,00 (trezentos e noventa e seis reais) e, por isso, a realização da divulgação de Dispensa de Licitação na forma Eletrônica geraria uma demanda de pessoal muito maior em relação ao valor do item, ferindo o princípio da Economicidade.

Cumpre salientar, que o objeto da presente aquisição é comumente adquirido através de Ata de Registro de Preço, celebrada a partir de processos licitatórios planejados e realizados pela Supervisão de Patronização e Controle, que pertence ao Departamento de Análise de Negócios e Projetos. **Contudo, conforme exposto no Memorando 22.532/2025, o processo de contratação ainda não foi finalizado e sequer teve o início de sua fase externa, de modo que não é possível prever a data de sua conclusão, considerando os possíveis entraves até a habilitação de um fornecedor e a celebração de novo instrumento para a aquisição.**

Neste sentido, justifica-se a necessidade da aquisição por meio de dispensa considerando que a utilização de certificados digitais no âmbito da Administração Pública é de grande relevância para a elaboração e assinatura de documentos digitais, garantindo a identificação segura e transparente do autor, proporcionando celeridade nos processos administrativos e acesso a órgãos federais que exigem o uso de certificados digitais para validação e troca de informações.

Além disso, **considerando que a aquisição referida alhures se enquadra aos valores permitidos de acordo com o art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, a contratação direta junto ao fornecedor garante a agilidade necessária à execução do objeto, considerando que o certificado digital a ser substituído terá seu vencimento em 16 de abril de 2025 e não é possível definir data para a celebração e publicação de nova Ata de Registro de Preço para a aquisição de certificados.**

Neste diapasão, a fim de garantir que a compra seja realizada em tempo hábil e não inviabilize o devido processamento da rotina de folha de pagamento dos servidores desta Agência, faz-se uso da discricionariedade que o dispositivo §3º, do artigo 75, da Lei 14.133/2021 dispõe, ao fazer a recomendação de que a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial ocorra “preferencialmente”, sendo dispensada, portanto, sua obrigatoriedade, resta devidamente justificada, pelos motivos expostos alhures, a não adoção do procedimento previsto no dispositivo mencionado.”

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



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

(Grifo nosso)

III. CONCLUSÃO

1) Em vista do exposto, a pretensa contratação enquadra-se no art. 75, II, da Nova Lei de Licitações (dispensa de licitação em razão do valor), e, por isso, **opinamos pela viabilidade jurídica da contratação pretendida, desde que a unidade requisitante:**

- i. **a compra deve ser realizada preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, em virtude do previsto no art. 48, inciso I, da LC nº 123/2006;**
- ii. **sugerimos que seja acrescentado um item no TR que descreva a contratação em questão como não sendo bem de luxo, conforme dispõe a seção IV, Capítulo III do Decreto nº 15.635/2022 e exposição do Art. 20 da Lei Federal nº 14.133/2021;**
- iii. a juntada do Alvará de Localização e da Certidão de Consolidação de Pessoa Jurídica emitida pelo TCU da empresa VCS Certificação, bem como a renovação das certidões que se vencerem antes do encerramento deste processo.

2) Atendido ao disposto no item anterior, opina-se pelo prosseguimento do feito, com a realização dos demais atos inerentes à concretização da presente dispensa de licitação.

3) **Alternativamente**, é importante salientar que o **art. 95, § 2º, da Lei nº 14.133/21**, prevê a possibilidade de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas como aquelas de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), serem adquiridas de modo simplificado, havendo a substituição do instrumento de contrato por nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. Nos termos do art. 95:

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.

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



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Juridicamente, entendemos ser viável a compra com fulcro no artigo supracitado. Contudo, orientamos a unidade requisitante a obter informações junto à contabilidade, acerca do procedimento e da documentação necessária para proceder a essa forma de aquisição com fulcro no art. 95, § 2º, da Lei nº 14.133/21.

É o parecer. À consideração superior.

Em 20/03/2025.

Perácio Luis Araújo
Procurador Municipal I
Mat. 41520002 - OAB/MG 150.163

Gustavo Pena Freitas
Estagiário de Pós-Graduação
OAB/MG 229.794

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





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 9FE6-1FF8-4DA1-44E4

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



PERACIO LUIS ARAUJO (CPF 080.XXX.XXX-04) em 20/03/2025 13:35:32 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/9FE6-1FF8-4DA1-44E4>