

Proc. Administrativo 6- 15.179/2023

De: Gustavo D. - PGM - DEPLIC

Para: SETUR - UNEI - Unidade de Execução Instrumental - A/C Raíssa T.

Data: 20/10/2023 às 00:19:09

Setores envolvidos:

SETUR, SETUR - UNEI, STDA - SSADM - DGDA - SAAD, PGM - DEPLIC, PGM - PROC, STDA - GTRA, SETUR - DFPPMT - SOMDTUR

Contratação da Prestação de Serviço de Locação de Brinquedos p/Evento Institucional, com Fornecimento de Serviços Auxiliares (Emenda Tiago Rocha 10.160). SETUR

Prezada **Raíssa Ribeiro Titonele - SETUR - UNEI**,

Com parecer anexo.

Pede-se a este SETUR/UNEI, ao ensejo, para eventuais próximos casos análogos, uma gentileza: enviar o processo à PGM com um pouco mais de antecedência em relação a termo final de prazo ou data de evento agendado por esta UG (OBS.: no presente caso: evento agendado para 22/10/2023; processo aberto em 18/10/2023; enviado à PGM em 19/10/2023), até para que se possa, com efeito, atender a contento as demandas da SETUR. Grato.

Att

—
Gustavo Andrade Dantas
Procurador Municipal
Matrícula 39989204
OAB-MG nº 102.520

Anexos:

p_15_179_23_disp_valor_NLL_75_II_locac_brinq_e_fornec_alim_evento_poco_D_anta_SETUR.doc
p_15_179_23_disp_valor_NLL_75_II_locac_brinq_e_fornec_alim_evento_poco_D_anta_SETUR.pdf

PARECER JURÍDICO

Referências: Processo Administrativo nº 15.179/2023.

Assunto: Dispensa de Licitação. Contratação de pessoa jurídica especializada em aluguel de brinquedos e serviços de auxiliares e alimentação, para realização, pela SETUR, de evento destinado às crianças, na localidade do Poço D'anta. Possível dispensa de licitação. Art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021. Análise.

À SETUR/UNEI – Supervisora
Sra. Raíssa Ribeiro Titonele

I. RELATÓRIO

1.1- Do objeto da consulta e dos documentos que instruem o processo

Versa o presente processo sobre pretensa contratação direta, em razão do valor, cujo objeto e descrições encontram-se no “Plano de Trabalho” contido no “Documento 7.639/2023 - Dispensa de licitação para contratação de empresa M4 Consultoria- Evento Esportivo”, inserto no Desp. inicial dos autos, ora colacionado:

PLANO DE TRABALHO

3. PESQUISA DE MERCADO / ORÇAMENTO (encaminhar o orçamento junto com este Plano de Trabalho)

Providenciar 3 (três) orçamentos para cada item / bem a ser adquirido (ou do serviço que será prestado, se for o caso da emenda ser para serviço, realização ou execução de obra)

Empresa / Fornecedor / Razão Social M4 Consultoria Ltda		CNPJ 45.281.992/0001-00
Endereço Rua Lambari, 1212	CEP 36.061-190	Telefone (32) 99808-7471

3.1 PESQUISA DE MERCADO / ORÇAMENTO (encaminhar o orçamento junto com este Plano de Trabalho)

Empresa / Fornecedor / Razão Social JM Consultoria Esportiva		CNPJ 40.705.813/0001-00
Endereço Rua Garcia Passos, 875 - Bicas	CEP 36.600-000	Telefone (032) 988890483

3.2 PESQUISA DE MERCADO / ORÇAMENTO (encaminhar o orçamento junto com este Plano de Trabalho)

Empresa / Fornecedor / Razão Social Cosme de Moura (MEI)		CNPJ 44.122.088/0001-90
Endereço Rua José Rafael de Souza Antunes, 293	CEP 36.070-460	Telefone (032) 98874-6090

4. OBJETO

Organizar evento recreativo, esportivo e de lazer utilizando os espaços para a prática existentes na reserva florestal do Poço D'antas, como o campo de futebol, a pista XCO, a área de estacionamento em frente ao campo e a estrada Athos Branco da Rosa. O evento terá brinquedos e atividades de recreação para crianças, corrida adulto nas categorias masculino e feminino, corrida kids, prova XCO mountain bike masculino e feminino.

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

5. JUSTIFICATIVA

As atividades esportivas, recreativas e de lazer são atividades saudáveis para o desenvolvimento físico e emocional, reconhecidas como meio de fornecer aos participantes um ambiente agradável, motivador, planejado e enriquecido, onde os mesmos constroem seu próprio universo.

É por meio dessas atividades que combatemos o sedentarismo e incentivamos a prática esportiva para crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência possibilitando também a aprendizagem de várias habilidades, ajudando no desenvolvimento da criatividade, da inteligência, desenvolvimento motor, cognitivo e social.

A Reserva do Poços D'antas tem um farto espaço bem demarcado e com a estrutura necessária para oferecer essas atividades e atender de forma segura todos os participantes.

6. METAS A SEREM ATINGIDAS

Meta 1: Organizar corrida nas categorias masculino, feminino e kids para aproximadamente 200 participantes

Meta 2: Organizar prova XCO com circuito variado de até 10 km por volta, com descidas técnicas, trilhas e obstáculos naturais e artificiais para aproximadamente 100 participantes.

Meta 3: Organizar recreação para atendimento de aproximadamente 200 crianças.

7. ETAPAS OU FASES DE EXECUÇÃO

Contratação de Staff, recreadores, coordenador, brinquedos pula pula, escorregador, sonorização, operador de som/locutor, algodão doce, pipoca, água mineral, banana, maçã, medalhas e cronometragem para realização do evento.

8. DATA DO EVENTO	HORÁRIO
Dia / Mês 03 DE SETEMBRO DE 2023	DE 08:00 AS 16:00 HRS

9. PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS (custos de investimento e/ou custeio)

Especificação do item / bem a ser adquirido (ou do serviço que será prestado, se for o caso da emenda ser para serviço, realização ou execução de obra)	Orç 1	Orç 2	Orç 3	Preço médio	Qtde	Valor Total (R\$)
Planejamento, organização e execução de evento:						
Staff	100,00	150,00	110,00	120,00	10	1.200,00
Recreador	200,00	150,00	250,00	200,00	5	1.000,00
Coordenador	500,00	600,00	400,00	500,00	2	1.000,00
Brinquedo Pula Pula	1.200,00	1.300,00	800,00	1.100,00	1	1.100,00
Brinquedo Escorregador	1.200,00	1.300,00	1.400,00	1.300,00	1	1.300,00
Brinquedo mesa de totó	1.500,00	1.300,00	800,00	1.200,00	1	1.200,00
DJ	400,00	600,00	500,00	500,00	1	500,00
Algodão Doce	0,50	1,00	1,50	1,00	500	500,00
Pipoqueiro	500,00	400,00	600,00	500,00	1	500,00
Água mineral	1,80	1,20	1,50	1,50	500	750,00
Banana	3,80	3,50	3,20	3,50	50 kg	525,00
Maçã	9,50	8,00	8,00	8,50	50 kg	425,00
Medalhas	13,00	18,00	14,00	15,00	300	4.500,00
Cronometragem	1.700,00	1.300,00	1.500	1.500,00	1	1.500,00
VALOR TOTAL DO EVENTO: R\$ 16.000,00						

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



Juiz de Fora
Prefeitura



Ao precitado citado documento está acostada, ainda, o espelho da emenda parlamentar nº 10.160, do Ver. Thiago Rocha dos Santos, no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), destinada à municipalidade para, pelo que se verifica dos autos, realização do evento informado. Eis o espelho da emenda referida:



Câmara Municipal
de Juiz de Fora



Proposição: EMEN - EMENDA ADITIVA 10160
MENSAGEM DO EXECUTIVO
(PROJETO DE LEI) 004527/2022

APROVADO
Em: 14/12/2022
Juraci Schetter
PRESIDENTE

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA				
EMENDAS AO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2022				
Número: 10160	Tipo: Aditiva		Modalidade: Individual	
Acréscimo				
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
661100 - SECRETARIA DE TURISMO				
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA				
FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	PROGRAMA	AÇÃO	FONTE
23	695	0016	2259	1500009004
NOME DA AÇÃO (PROJETO/ATIVIDADE/OPERAÇÃO ESPECIAL)				
Promoção turística				
ACRÉSCIMOS A PROGRAMAÇÃO EM REAIS (R\$1.00)				
CE	GND	MOD	ED	VALOR
3	3	90	99	50000.00
Reduções				
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
011100 - SECRETARIA DO GOVERNO				
FUNCIONAL PROGRAMÁTICA				
FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	PROGRAMA	AÇÃO	FONTE
04	122	0000	0008	1500009004
NOME DA AÇÃO (PROJETO/ATIVIDADE/OPERAÇÃO ESPECIAL)				
Emendas Parlamentares - Art. 58 Lei Orgânica				
ACRÉSCIMOS A PROGRAMAÇÃO EM REAIS (R\$1.00)				
CE	GND	MOD	ED	VALOR
3	3	90	99	50000.00
JUSTIFICATIVA				
Valor da emenda destinado a Secretaria de Turismo para realização de eventos em geral				

Palácio Barbosa Lima, 08 de dezembro de 2022.

Thiago Rocha dos Santos
Vereador Thiago Bonecão - CIDADANIA

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.209-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-BRASIL. A validade das assinaturas poderá ser verificada no endereço: www.camara.jf.mg.gov.br/validar_codigo_verificador_codigo_verificador. Código verificador: 120662

1/1

Rua Halleid, 955 - Fone: (32) 33-3-4700
3601-6-000 - Juiz de Fora - Minas Gerais - Brasil
Home Page: www.camara.jf.mg.gov.br

e-mail: camara@camara.jf.mg.gov.br

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

Integra o aludido “Documento 7.639/2023 - Dispensa de licitação para contratação de empresa M4 Consultoria- Evento Esportivo”, ainda, três orçamentos apresentados por pretensos fornecedores.

1.2- Necessidade de adequação e atualização da documentação sob enfoque

Da leitura dos documentos acima infere-se que há necessidade de adequação e atualização da documentação em questão, pois, por exemplo, em vez de “Plano de Trabalho”, o instrumento próprio aos fins colimados é o “Termo de Referência”; demais disso, está consignado como data do evento o dia 03/09/2023.

Isso sem dizer que o objeto do instrumento é tão somente a contratação direta aventada, e não, de antemão, a contratação direta “da empresa M4 Consultoria-Evento Esportivo”, pois a definição em si da contratada só se dará ao final do procedimento de contratação direta, notadamente depois da pesquisa de mercado e da confirmação da mesma pelo setor competente, no tocante à compatibilidade do valor estimado da contratação com o valor praticado no mercado.

De mais a mais, há de se informar que a data do evento (03/09/2023) e o valor informados no tal “Plano de Trabalho” (R\$16.000,00) destoam por completo do que consta do SIGDEIN que instrui o expediente (também anexo ao antedito “Documento 7.639/2023 - Dispensa de licitação para contratação de empresa M4 Consultoria-Evento Esportivo”), aqui reproduzido:

Unidade Adm.		Órgão - Departamento		Local de Entrega	
SETUR				Avenida Barão do Rio Branco, 2234 / Centro	

Item	Código	Qtde.	Unidade	Descrição Detalhada	Vlr.Unitário	Vlr.Estimado
1	298090004	1	Serviço	Prestação de serviço de locação de brinquedos para eventos institucionais, com fornecimento de serviços auxiliares.	R\$ 20.000,0000	R\$ 20.000,00

Itens Solicitados: 1	Quantidades Solicitadas: 1	Vlr.Estimado:	R\$ 20.000,00
Classificação Institucional:	661100		
Classificação Funcional:	23.695.0016.2259.0000		
Fonte de Recurso:	150.009.004		
Natureza da Despesa:	3.3.90.39		
Saldo Orçamentário:			
Dotação Orçamentária:			
Data de Emissão:	18/10/2023 10:35:31		
Informações Adicionais:	Contratação de pessoa jurídica especializada em aluguel de brinquedos tipo pula-pula, escorregador, mesa de totó, tombo legal e mesa de airgame além de serviços de auxiliares e alimentação, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência, a fim de realizar festividade para o Evento Esportivo no dia 22 de outubro de 2023, na Estrada Branco da Rosa no bairro Poço Dantas		

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

1.3- PROCESSO (ABERTO EM 18/10/2023, QUARTA-FEIRA) ENVIADO AO PGM/DEPLIC EM 19/10/2023 (QUINTA-FEIRA), PARA REALIZAÇÃO DE EVENTO EM 22/03/2023 (DOMINGO). DA IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO

Como se pode, então, notar, o tal evento para o qual se almeja a vertente contratação está agendado para o dia 22/10/2023 (domingo) e, não obstante, o processo só foi efetivamente deflagrado em 18/10/2023 (quarta-feira), e enviado a este PGM/DEPLIC em 19/10/2023.

1.4- Caso análogo recente praticamente idêntico ao presente

Para além de tudo isso, há de se registrar que, há poucos dias, foi analisado por este PGM/DEPLIC processo de objeto praticamente idêntico ao presente, qual seja, o processo nº 14.490/23, referente a aventado aluguel de brinquedos e serviços de auxiliares e alimentação, orçada em R\$20.000,00 (vinte mil reais), para realização de evento em comemoração ao dia das crianças (12 de outubro de 2023), no bairro Jardim Esperança, nesta cidade.

É o relatório. Passa-se a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1- Da imperiosa confirmação, pela SETUR, da não ocorrência de “fracionamento de despesa”, e do respeito aos limites de repasse de recursos decorrentes de emendas parlamentares

De início, notadamente em se considerando o processo análogo suso mencionado, insta informar que a cogitada contratação direta em pauta só se fará, de fato, possível na hipótese de, antes, a SETUR, se for esse o caso, confirmar e demonstrar, nos autos, a não ocorrência de “fracionamento de despesa”, e do respeito aos limites de repasse de recursos decorrentes de emendas parlamentares.

O primeiro requisito (não fracionamento de despesa) é decorrência do disposto no art. 75, §1º, da Lei nº 14.133/21:

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; (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência

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

§ 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)

O segundo requisito (observância dos limites referentes ao repasse de recursos decorrentes de emendas parlamentares), por seu turno, decorre das disposições abaixo reproduzidas:

Constituição Federal de 1988 (CF/88):

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

§ 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide) (Vide)

§ 13. As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito)

§ 14. Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11 e 12 deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito)

Art. 166-A. As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

I - transferência especial; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

II - transferência com finalidade definida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

(...)

§ 4º Na transferência com finalidade definida a que se refere o inciso II do caput deste artigo, os recursos serão: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

I - vinculados à programação estabelecida na emenda parlamentar; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

II - aplicados nas áreas de competência constitucional da União. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 105, de 2019)

Conceito de “transferência com finalidade definida”, conforme Nota Técnica nº 02/2021 – Câmara dos Deputados:

(...) forma tradicional de transferências voluntárias realizadas por convênios ou instrumentos congêneres. A necessidade de especificação da programação ao qual se vincula e destina a despesa pública é princípio geral do direito orçamentário. As transferências voluntárias, além de identificar a programação, são objeto de intensa normatização (LRF, LDOs, normas infra legais) que estabelece condições e exigências para sua realização. Devem ser aplicados em áreas (finalísticas) de competência constitucional da União (comum ou concorrente). As emendas individuais destinadas à área da saúde (pelo menos metade) são consideradas como sendo de finalidade definida, não podendo ser veiculadas por transferências especiais. (Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. 2021)

Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 19, de 22/08/2022 (acessível em “<https://www.camarajf.mg.gov.br/diariolegislativo-novo/vatos.php?id=4142>”), que deu nova redação ao §6º do art. 58 da Lei Orgânica Municipal (LOM-JF):

Art. 58. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão com observância dos preceitos correspondentes da Constituição da República e da Constituição do Estado de Minas Gerais:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - o orçamento anual.

(...)

§ 6º As emendas individuais apresentadas ao Projeto de Lei do Orçamento Anual, denominadas emendas parlamentares individuais, serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo de execução orçamentária e financeira obrigatórias, destinando-se o mínimo de 50% (cinquenta por cento) deste limite às ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 19, de 22/08/2022)

Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei Municipal nº 14.496, de 03 de agosto de 2022):

Art. 29. Quando da destinação de recursos a organizações da sociedade civil, privadas, sem fins lucrativos, ou entidades públicas, deverão ser observados:

- I – identificação da entidade através de CNPJ próprio;
- II – estar a entidade rigorosamente em dia com as obrigações fiscais e contributivas (regularidade fiscal), junto à União, inclusive a Previdência Social, ao Estado de Minas Gerais e ao Município de Juiz de Fora;
- III – atender ao disposto nos arts. 5º e 6º desta Lei;
- IV – apresentar plano de trabalho com vistas à aplicação dos recursos a serem recebidos.

Art. 5º A transferência de recursos financeiros, a título de “Transferências Correntes”, destinada às instituições públicas ou privadas com e sem fins lucrativos e que objetivo o interesse público, será efetivada mediante:

- I - Subvenção Social: destinada às instituições que exerçam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde, educação ou cultura, observado o disposto na Lei Municipal nº 8.359, de 13 de dezembro de 1993, que “Dispõe sobre a gestão de recursos destinados à Subvenção Social, concedidos pelo Poder Público Municipal”;
- II - Contribuição: destinada às instituições que exerçam atividades nos setores não abrangidos pela subvenção social, ou que não apresentem característica de natureza continuada;
- III - Subvenção Econômica: destinada à cobertura do déficit de manutenção das autarquias, fundações e empresas públicas, nos termos do art. 167 da Constituição Federal de 1988, art. 26, da Lei Complementar nº 101, de 2000 e art. 18, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- IV - Subvenção Econômica: destinada à manutenção da operabilidade do sistema de transporte público urbano e coletivo, nos termos do art. 19, da Lei Federal nº 4.320, de 1964 e da ação governamental especificamente criada a tal fim.

Parágrafo único. A transferência de recursos financeiros a que se refere este artigo deverá cumulativamente:

- I - estar articulada e conjugada com os programas e metas estabelecidas no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2022/2025, contribuindo para que seus indicadores sejam alcançados, bem como as normas regulamentares pertinentes;
- II - estar autorizada em lei específica e prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou em seus créditos adicionais, nos termos do art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Art. 6º A execução descentralizada de que trata o art. 5º desta Lei poderá ser efetivada mediante formalização de:

- I - convênios a serem celebrados:
 - a) entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas; ou
 - b) com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, quando estas estiverem participando, exclusivamente, de forma complementar do sistema único de saúde, segundo as diretrizes deste sistema.
- II - parcerias entre os órgãos de sua Administração Direta e Indireta e as Organizações da Sociedade Civil na forma da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, quando couber.

§ 1º As Instituições beneficiadas com a percepção de recursos financeiros, na forma prevista neste artigo e no anterior, deverão prestar contas à Administração Pública

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

Municipal e, em especial, à Unidade Gestora (UG) concedente, em conformidade com os prazos estabelecidos na legislação específica, bem como providenciar a divulgação, pela internet, de cópia do ajuste celebrado, como também da respectiva prestação de contas.

§ 2º Fica a Controladoria-geral do Município autorizada a expedir normas específicas relativas à aplicação e prestação de contas das transferências de recursos financeiros, previstas neste artigo.

Ainda sobre a figura da emenda parlamentar, cita-se, aqui, conteúdo informado no site do Senado Federal, aplicável, no que couber, ao cenário municipal:

Emendas ao Orçamento

As emendas feitas ao Orçamento Geral da União, denominado de Lei Orçamentária Anual (LOA) – enviada pelo Executivo ao Congresso anualmente –, são propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato, tanto junto aos estados e municípios quanto a instituições. Tais emendas podem acrescentar, suprimir ou modificar determinados itens (rubricas) do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo.

Existem quatro tipos de emendas feitas ao orçamento: individual, de bancada, de comissão e da relatoria. As emendas individuais são de autoria de cada senador ou deputado. As de bancada são emendas coletivas, de autoria das bancadas estaduais ou regionais. Emendas apresentadas pelas comissões técnicas da Câmara e do Senado são também coletivas, bem como as propostas pelas Mesas Diretores das duas Casas.

As emendas do relator são feitas pelo deputado ou senador que, naquele determinado ano, foi escolhido para produzir o parecer final sobre o Orçamento – o chamado relatório geral. Há ainda as emendas dos relatores setoriais, destacados para dar parecer sobre assuntos específicos divididos em dez áreas temáticas do orçamento. Todas as emendas são submetidas à votação da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO).

Existem emendas feitas às receitas e às despesas orçamentárias. As primeiras têm por finalidade alterar a estimativa de arrecadação, podendo inclusive propor a sua redução. As emendas à despesa são classificadas como de remanejamento, apropriação ou de cancelamento.

As emendas de remanejamento são as que acrescentam ou incluem dotações e, simultaneamente, como fonte exclusiva de recursos, anulam dotações equivalentes, excetuando as reservas de contingência. Tais emendas só podem ser aprovadas com a anulação das dotações indicadas, observada a compatibilidade das fontes de recursos.

Já as emendas de apropriação são que acrescentam ou incluem dotações e, simultaneamente, como fonte de recursos, anulam valor equivalente proveniente de outras dotações e de verbas da chamada Reserva de Recursos. As emendas de cancelamento propõem, exclusivamente, a redução de dotações orçamentárias.

As emendas ao Orçamento são subordinadas a normas rígidas quanto ao seu conteúdo e objetivos, estabelecidas pela Constituição, pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF- Lei Complementar 101/00) e Lei 4.320/64, que dispõe sobre normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. As emendas são também objeto de regulação feita por resoluções do Congresso Nacional.

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 emenda ao orçamento que propõe acréscimo ou inclusão de dotações só poderá ser aprovada se estiver compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Deverá também indicar os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidem em: dotações de pessoal e seus encargos, serviço da dívida, e transferências tributárias constitucionais para estados, municípios e o Distrito Federal. A emenda também não pode ser constituída de várias ações – que devem ser objeto de emendas distintas – nem contrariar normas regimentais adotadas pela CMO.

Número de emendas

De acordo com a Resolução 1/06 do Congresso Nacional, cada parlamentar pode apresentar até 25 emendas individuais, no valor total definido pelo parecer preliminar do relator. Há também regras específicas sobre a apresentação de tais emendas, como, por exemplo, identificar entidade beneficiária que receberá os recursos, com endereço e nome dos responsáveis pela sua direção, bem como as metas que essa entidade deverá cumprir, demonstrando sua compatibilidade com o valor da verba fixada na emenda.

As comissões permanentes do Senado e da Câmara podem apresentar entre quatro e oito emendas, dependendo de suas especificidades com relação às áreas temáticas do orçamento. No caso do Senado, nove do total de 11 comissões, incluindo a Mesa Diretora, podem apresentar até oito emendas. Somente as Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) é que podem apresentar até seis emendas.

Na Câmara, do total de 21 comissões técnicas, incluindo a Mesa Diretora, 14 delas podem apresentar até oito emendas, cinco comissões podem oferecer até seis emendas e uma deve apresentar até quatro emendas. Somente a Comissão de Legislação Participativa da Câmara não tem direito a apresentar qualquer emenda ao orçamento.

Essas emendas serão incorporadas ou não ao texto final do Orçamento aprovado pelo Congresso, conforme apreciação dos parlamentares que pertencem à CMO. Depois de aprovado na CMO e em sessão plenária conjunta do Congresso, o Orçamento é enviado novamente ao Executivo, para ser sancionado pelo presidente da República, transformando-se, portanto, na LOA.

A LOA estima as receitas e autoriza as despesas do Governo de acordo com a previsão de arrecadação, mas está atrelada a um esquema de planejamento público das ações que serão realizadas durante o ano. A necessidade de contenção das despesas, aliada aos interesses do Executivo, podem resultar no chamado contingenciamento de determinados gastos. Quando o Executivo decreta o contingenciamento, impõe limites para as despesas abaixo dos que foram autorizados pelo Congresso. O contingenciamento bloqueia, portanto, as dotações orçamentárias, podendo, nesses casos, impedir que emendas aprovadas no Congresso sejam efetivadas.

Se durante o exercício financeiro houver necessidade de realização de despesas acima do limite que está previsto na LOA, o Executivo submete ao Congresso um projeto de lei solicitando crédito adicional ou especial para órgãos públicos e ministérios.

As áreas temáticas são as seguintes: infraestrutura; saúde; integração nacional e meio ambiente; educação, cultura, ciência e tecnologia e esporte; planejamento e desenvolvimento urbano; fazenda, desenvolvimento e turismo; justiça e defesa; poderes

Procuradoria Geral do Município

Departamento de Procuradoria Consultiva

do Estado e representação; agricultura e desenvolvimento agrário; e trabalho, previdência e assistência social.

Helena Daltro Pontual

Fonte: Agência Senado
(<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emendas-ao-orcamento>)

Nesse contexto, reitera-se o que já dito acima: antes de qualquer coisa, a primeira medida a ser adotada, *in casu*, pela SETUR é confirmar – claro, se for esse mesmo o caso – e demonstrar, nos autos, a não ocorrência de “fracionamento de despesa”, e do respeito aos limites de repasse de recursos decorrentes de emendas parlamentares.

Não atendidas as condições mencionadas, a vertente contratação sob exame não será possível, à vista das disposições suso mencionadas.

Se, lado outro, a SETUR lograr demonstrar o preenchimento das aludidas condicionantes, aí a pretendida contratação far-se-á possível, nos termos seguintes.

2.2- Dos limites do parecer jurídico

Aliás, ainda 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.

2.3- 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 - 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 Lei de Licitações e Contratos, 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:

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

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)

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

No caso dos autos (em que a aventada contratação está orçada, como visto, em R\$ 16.000,00; ou em R\$20.000,00, como consta do SIGDEIN, o que há de ser definido pela SETUR), há, aqui, de todo modo, 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.

2.5- Da questão do não fracionamento da despesa. Necessidade de confirmação, pela SETUR, como já dito acima

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).

Na esteira do que já destacado alhures, mister se faz que a SETUR ateste que não há, no presente caso, fracionamento de despesa.

2.6- 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:

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.

2.6.1- ETP. Possibilidade de dispensa, *in casu*

Em verdade, quanto ao Estudo Técnico Preliminar – ETP, exigência do 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 é, 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. 90, ambos da Lei nº 14.133, de 2021. (Grifo nosso)

E fato é que, no presente caso, não há ETP instruindo o processo, o que, face norma supra, não constitui óbice ao prosseguimento do feito.

2.6.2- TR. Até então ausente, no caso em foco. Juntada necessária (ou simples renomeação e adequação do “Plano de Trabalho” retromencionado)

O Termo de Referência – TR, por seu turno, deve estar presente nos autos, e conter, outrossim, 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;
- 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 deve 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 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).

Daí a necessidade de instrução dos autos com o TR, o qual pode, se for o caso, se originar do “Plano de Trabalho” já adrede referido, desde que este seja renomeada e devidamente adequado (além de atualizado, dada a informada a data pretérita).

2.6.3- Da pesquisa de mercado. Confirmação, pela SSLICOM, dos orçamentos apresentados pela SETUR

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;

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

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

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;
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, foi anexada aos autos apenas a trinca de orçamentos de praxe, não se tendo notícias se foram contatados outros interessados além daqueles que efetivamente apresentaram os orçamentos, tendo sido adotada, ademais, tão

somente a metodologia de consulta direta a fornecedores, sem que houvesse qualquer justificativa quanto a não utilização dos demais meios à disposição da Administração.

Nesta senda, é função da STDA/SSLICOM/DT/SM avaliar a adequação da pesquisa de preços realizada pela unidade consulente e, se for o caso, ampliá-la por meio de outras fontes, motivo pelo qual orienta-se o encaminhamento do processo à Supervisão de Mercado, a fim de confirmação da compatibilidade entre o preço orçado pela SETUR e o praticado no mercado, em contratações análogas à ora pretendida, até para que possa a Administração, com efeito, atestar que a contratação almejada possui adequação orçamentária e financeira.

2.6.4- Adequação orçamentária

Até porque a indicação, no TR, da dotação orçamentária pela qual correrão as despesas da pretensa contratação é exigência legal, constante do art. 6º, XXIII, “j”, da NLL, cabendo também a citação, a respeito, do art. 72, IV, do mesmo diploma.

Além disso, o *caput* do art. 18 da NLL também 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 vertente caso, até consta dos autos, anexa ao Documento que integra o Deps. inicial, declaração de orçamentária e financeira para realização da pretensa contratação. Resta saber, de todo modo, se aquela se refere ao valor de R\$16.000,00 (dezesesseis mil reais), descrito no “Plano de Trabalho”, ou ao de R\$20.000,00 (vinte mil reais), consignado no SIGDEIN, o que deve, então, ser definido pela SETUR.

2.6.5- 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 aventada contratação, desnecessário, aqui, o parecer técnico acima referido.

2.6.6- Da dispensa com disputa na forma não eletrônica

A Lei nº 14.133/21 elenca ainda que os processos licitatórios devem ocorrer, a rigor, de forma eletrônica, sendo necessária prévia justificativa acerca da opção pela disputa na forma não eletrônica.

É o que preconiza o artigo 17 §2º da Lei 14.133/21, in verbis:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

(...)

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

A obrigação presentemente tratada decorre, novamente, 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.

Da análise dos autos verificou-se não haver, a rigor, justificativa quanto à dispensa com disputa na forma não eletrônica, sendo necessária demonstração pela Unidade Requisitante acerca da necessidade e dos motivos que levaram à escolha da modalidade.

2.6.7- 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 (art. 94 da NLL).

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

2.6.8- 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)

2.6.9- 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 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.

2.6.10- 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 14.133/21².

III. CONCLUSÃO

1) Em suma: antes de qualquer coisa, para se cogitar da realização da contratação tratada nos autos, cabe à SETUR a adoção das seguintes providências:

- i. transformar o “Plano de Trabalho” (instrumento aplicável a Convênio, e não a Contrato) apresentado, no que couber, em “Termo de Referência” e, além disso, adequar o mesmo nos seguintes pontos:
 - a) suprimir a menção à contratação direta “*da empresa M4 Consultoria- Evento Esportivo*”, pois a definição em si da contratação só se dará ao final do procedimento de contratação direta, notadamente depois da pesquisa de mercado e da confirmação da mesma pelo setor competente, no tocante à compatibilidade do valor estimado da contratação com o valor praticado no mercado;
 - b) atualizar a data do evento a que se refere a aventada contratação, substituindo “03/09/2023” por “22/10/2023”;
 - c) definir o valor estimado da contratação, se R\$16.000,00 (dezesesseis mil reais), como informado no tal “Plano de Trabalho”, ou R\$20.000,00 (vinte mil reais), constante do

² 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.

SIGDEIN que instrui o expediente (também anexo ao antedito “Documento 7.639/2023 - Dispensa de licitação para contratação de empresa M4 Consultoria- Evento Esportivo”);

- ii. confirmar e demonstrar, nos autos, a não ocorrência de “fracionamento de despesa”, e o respeito aos limites de repasse de recursos decorrentes de emendas parlamentares (lembrando que, há poucos dias, foi analisado por este PGM/DEPLIC processo de objeto praticamente idêntico ao presente, qual seja, o processo nº 14.490/23, referente a aventado aluguel de brinquedos e serviços de auxiliares e alimentação, orçada em R\$20.000,00, para realização de evento em comemoração ao dia das crianças, no bairro Jardim Esperança, nesta cidade);

2) Se (e somente se) exauridas as providências indicadas no item 1 supra, poderá a contratação direta ser levada a efeito, à luz do art. 75, II, da NLL, desde que, antes, de todo modo, seja o processo instruído, se necessário com auxílio da STDA/SSLICOM, com os seguintes documentos e informações, a serem subscritos/ratificados pelo titular da SETUR:

- i. justificativa da opção pela dispensa na forma não eletrônica;
- ii. declaração de não fracionamento de despesa;
- iii. confirmação da existência de disponibilidade orçamentária e financeira para realização da contratação;
- iv. prévio e integral empenhamento da despesa da pretensa contratação;
- v. justificativa, para além do menor preço, do critério de escolha do fornecedor;
- vi. confirmação, pela STDA/SSLICOM, da pesquisa de mercado realizada pela SETUR e, portanto, da compatibilidade do preço orçado pela referida UG com aquele praticado no mercado.

3) Uma vez (e, na verdade, mais uma vez, somente se) atendidas as condicionantes listadas no item 2 supra, sugere-se, na sequência, a prática dos seguintes atos administrativos:

- i. juntada da documentação comprobatória da habilitação jurídica e da regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada (nos termos dos arts. 66 e 68, respectivamente, da Lei nº 14.133/21); e com os dados bancários desta;
- ii. certificação, nos autos, da não ocorrência da vedação descrita no art. 65, V, da Lei Municipal nº 13.830/19 (em outros termos, confirmação da inexistência de relação de parentesco entre servidores da Administração

e a pretensa contratada, o que deve ser declarado por esta, conforme parágrafo único do citado dispositivo);

- iii. instrução dos autos com manifestação do Comitê Gestor de Contratos e Convênios, favorável – se for o caso – à realização despesa sob enfoque;
- iv. nova remessa do feito à STDA/SSLICOM, para: a) formulação, se for o caso, de processo administrativo próprio tendo por objeto a pretendida contratação direta tratada nestes autos; b) adoção das providências elencadas nos arts. 72, e 94, II, da Lei nº 14.133/21, quais sejam, comunicação do procedimento de dispensa de licitação, para ratificação da autoridade superior, e publicação na imprensa oficial;
- v. formalização do instrumento da contratação (admitida, em tese, a substituição do contrato por instrumento congênere, nos termos do art. 95, I, da Lei nº 14.133/21);
- vi. ao final, acompanhamento e fiscalização da execução do objeto da contratação, nos termos do art. 117 da NLL.

4) Pede-se a este SETUR/UNEI, ao ensejo, para eventuais próximos casos análogos, uma gentileza: enviar o processo à PGM com um pouco mais de antecedência em relação a termo final de prazo ou data de evento agendado por esta UG (OBS.: no presente caso: evento agendado para 22/10/2023; processo aberto em 18/10/2023; enviado à PGM em 19/10/2023), até para que se possa, com efeito, atender a contento as demandas da SETUR. Grato.

É o parecer.

Em 19/10/2023

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



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1D13-625C-9577-DC40

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



GUSTAVO ANDRADE DANTAS (CPF 060.XXX.XXX-43) em 20/10/2023 00:20:34 (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/1D13-625C-9577-DC40>