

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: PR2024.02/CLHO-00050

REQUERENTE: SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ORGANIZAÇÃO E REALIZAÇÃO DA JORNADA PEDAGÓGICA 2024 DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE COELHO NETO/MA. TEMÁTICA CENTRAL - “CULTURA DO CUIDAR, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO HUMANIZADORA: CONECTANDO SABERES E PESSOAS” PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PROCEDIMENTO: CONTRATAÇÃO DIRETA EM RAZÃO DO BAIXO VALOR, ENQUADRAMENTO COMO LICITAÇÃO DISPENSÁVEL PREVISTO NO ART. 75, INCISO II DA LEI Nº 14.133/2021

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: ARTIGO 75, II DA LEI Nº 14.133/21.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo de contratação no processo em epígrafe, inaugurado através MEMO 2023/SEMED (Pág. 1), tendo como objeto Contratação De Empresa Para Organização E Realização Da Jornada Pedagógica 2024 Da Rede Municipal De Ensino De Coelho Neto/Ma. Temática Central - “Cultura Do Cuidar, Tecnologia E Educação Humanizadora: Conectando Saberes E Pessoas” Para Atender As Necessidades Da Secretaria Municipal De Educação.

O presente feito encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- (i) Memorando (Pág. 1);
- (ii) Documento de Formalização da Demanda (Pág. 2/4);
- (iii) Estudo Técnico Preliminares (Págs. 54/59);
- (iv) Termo de referência (Págs. 64/75);
- (v) Pesquisa de preços (Págs. 80/111);
- (vi) Declaração de disponibilidade e adequação orçamentaria e financeira (Págs. 115/116);
- (vii) Despacho de autorização para contratação e aprovação do termo de referência (Pág. 77);
- (viii) Minuta do Edital de Dispensa Eletrônica e do contrato (Págs. 117/146);

É a síntese do necessário. Passa-se à Justificativa.

2 - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICO-LEGAL. FORMALIDADES DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO BAIXO VALOR (ART. 75, INC. II, LEI Nº 14.133/2021)

As formalidades exigidas para a regularidade do procedimento de contratação direta por dispensa de licitação em razão do baixo valor à luz da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos podem ser extraídas dos normativos de regência: Lei nº 14.133/2021, Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022, Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022.

A utilização dos regulamentos federais (Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022, Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022) tem amparo no art. 187 da Lei nº 14.133/2021, encontrando-se justificada em razão da incorporação de boas práticas, bem como da inexistência de conflito com a legislação local.

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 enumera os documentos instrutórios do procedimento de contratação direta, in verbis:

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.

Desta feita, passa-se à enumeração e comprovação de atendimento aos requisitos legais.

2.1. Instrução processual da fase de levantamento de demanda:

Processo de levantamento de demanda instaurado através do **PR2024.02/CLHO-00050**, mediante o Termo de Abertura (Págs. 1), encontrando-se instruído com:

- (i) Memorando (Pág. 2/4), no qual a unidade demandante – SEMED apresenta a síntese da caracterização do objeto a ser contratado bem como expõe a motivação e justificativa da necessidade da contratação;
- (ii) Pesquisa de preços (Págs. 80/111);
- (iii) Informação da disponibilidade orçamentária (págs. 115/116);
- (iv) Autorização para contratação, aprovação do termo de referência (Pág. 77).

2.2. Documentos instrutórios exigidos nos incisos I e II do art. 72 da Lei nº 14.133/2021. Elaboração das peças instrutórias no processo de contratação:

Processo de contratação instaurado nestes autos através do Termo de Abertura (Pág. 1), encontrando-se instruído com:

- (i) Memorando (Pág. 1);
- (ii) Estudo Técnico Preliminares (Págs. 54/59);
- (iii) Pesquisa de preços (Págs. 80/111);
- (iv) Termo de referência (Págs. 64/75);

Passa-se à verificação de regularidade jurídico-formal dos instrumentos, conforme segue.

2.2.1. Documento de Oficialização da Demanda:

Consta nos autos o MEMO 2023/SEMED (Pág. 1) e Documento de Formalização da Demanda (Pág. 2/4)

É necessário se adequar a formulação do Documento de Oficialização da Demanda, contendo: 01. Identificação da unidade requisitante; 02. Justificativa da necessidade da contratação; 03. Descrição e quantidade do bem a ser adquirido; 04. Previsão da data da entrega dos bens; 05. Resultados a serem alcançados; 06. Alinhamento estratégico; 07. Previsão

no PAC/2024; 08. Indicação dos recursos orçamentárias; 09. Assinatura do Servidor da unidade demandante; e Aprovação da demanda.

2.2.2. Estudos Técnicos Preliminares contendo indicação de contratação direta por dispensa em razão do baixo valor como a melhor solução para atendimento da demanda:

Estudo Técnico Preliminares (Págs. 54/59), contendo: Fundamentação e Regime legal aplicável; 01. Justificativa da necessidade da contratação; 02. Previsão no plano de contratação anual; 03. Requisitos da contratação; 04 e 05. Estimativa de quantidade a ser contratada e Estimativa do valor da contratação 06. Levantamento de mercado; 07. Descrição da solução como um todo; 08. Justificativa para o não parcelamento da solução; 09. Demonstrativos dos resultados pretendidos; 10. Providências a serem adotadas; 11. Contratações correlatas e/ou interdependentes; Alinhamento estratégico; 12. Possíveis impactos ambientais; 13. Declaração de viabilidade ou não da contratação.

Consta dos referidos Estudos Preliminares levantamento dos possíveis cenários para atendimento da demanda e, ato seguinte, a indicação da realização de contratação direta em razão do baixo valor (licitação dispensada fundada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021) como a melhor solução para atendimento do objeto.

Segue transcrição:

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

(...)

Solução 3: Aquisição através de dispensa de licitação

Utilizando esse recurso a SEMED realizaria a contratação em tempo hábil para a execução dos serviços, visto que, a data está bem próxima.

Tendo em vista todos os argumentos elencados nos itens acima e visando à continuidade do abastecimento do Almojarifado da secretaria municipal, no momento entende-se como formato mais adequado o apresentado pela Solução 1. Ressalta-se que as soluções foram apreciadas, ponderando-se os encargos de cada uma delas, assim como os preceitos legais implícitos. A solução escolhida atende as determinações legais mostrando-se a opção mais viável e econômica à Instituição.

2.2.3. Estimativa de despesa – Pesquisa de Preços para obtenção do valor de mercado do objeto: (Art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/21; Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021)

Pesquisa de preços (Págs. 80/111), na qual se obtém como preço estimado **R\$ 18.906,67 (dezoito mil novecentos e seis reais e sessenta e sete centavos)**.

2.2.4. Termo de Referência aprovado pela Autoridade Competente: (Art. 6º, inc. XXIII, da Lei nº 14.133/21; Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022)

Termo de referência (Págs. 64/75) contendo: 01. objeto; 02. Da natureza do objeto; 03. Justificativa da contratação; 04. Dos parâmetros da licitação; 05. Dos critérios de aceitação da proposta; 06. Da seleção da proposta; 07. Dos critérios de habilitação; 08. Prazo de entrega; 09. Obrigações específicas das partes; 10. Do contrato; 11. Fiscalização; 12. Do pagamento; 13. Da dotação orçamentária; 14. Das sanções administrativas; 15. Da subcontratação; 16. Do consórcio; 17. Indicação responsável no órgão pelos encaminhamentos de eventuais impugnações ou esclarecimentos.

A aprovação do Termo de Referência pela Autoridade Competente encontra-se no Despacho (Pág. 77).

2.3. Documentos instrutórios exigidos nos incisos III a VIII do art. 72 da Lei nº 14.133/2021:

Demonstrado o atendimento aos incisos I e II do art. 72, passa-se ao exame dos demais documentos/requisitos exigidos nos incisos III a VIII do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

2.3.1. Parecer jurídico: (Art. 72, inc. III, da Lei nº 14.133/21)

Requisito em andamento.

2.3.2. Previsão de recursos orçamentários: (Art. 72, inc. IV, da Lei nº 14.133/21)

Consta do processo despacho indicando as informações orçamentárias para atendimento ao objeto (págs. 115/116).

2.3.3. Comprovação de preenchimento aos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária: (Art. 72, inc. V, da Lei nº 14.133/21)

Conforme doutrina majoritária, a habilitação na contratação direta deve pautar-se em critérios de adequação à caracterização do bem ou serviço demandado (considerando, entre outros fatores, a especificidade e complexidade técnica do objeto e o montante a contratar). Nesse sentido, veja-se excerto doutrinário a respeito:

"Na contratação direta sem licitação, não há uma fase específica para que esse procedimento ocorra, mas certamente deve anteceder à decisão da contratação. [...]"

A regra sobre o que deve ser exigido para demonstrar a habilitação e a qualificação do futuro contratado deve ser definida a partir de três balizas:

a) estrita pertinência com o objeto, ou seja, os documentos que comprovem a habilitação e a qualificação mínima indispensável à execução do objeto do futuro contrato; a definição do mínimo visa precisamente desburocratizar o processo, respeitar a privacidade do contratado, acelerar a contratação;

b) não solicitar documentos que estão disponíveis em bancos de dados abertos ou de acesso aos órgãos da Administração Pública; quando se pede certidões que são públicas, abre-se espaço a fraudes e transfere-se o trabalho para o futuro contratado, que certamente inclui isso em seus custos; a desburocratização é dever de todos e o Poder Público deve ser exemplo de cumprimento da legalidade;

c) a habilitação jurídica, identidade para pessoa física, inscrição na receita federal, CNPJ ou CPF, a habilitação profissional pertinente, regularidade com o sistema de seguridade social, devem ser exigidos em todas as contratações; demonstrativos contábeis e garantias, somente nos casos de pagamentos antecipados; em caso de fornecedor exclusivo, se os preços praticados não estiverem disponíveis em portais de acesso público, devem ser solicitados ao futuro contratado." [1]

Nessa senda, o Termo de Referência (Págs. 64/75) apresenta, nos itens '7.2. HABILITAÇÃO JURÍDICA' e '7.4. HABILITAÇÃO FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA', '7.6. HABILITAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA e '7.7. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, os requisitos de habilitação concebidos como razoáveis e suficientes na contratação em tela.

Além dos requisitos de habilitação propriamente ditos, o Termo de Referência (Págs. 64/75), em atenção aos regramentos legais e regulamentares incidentes, impõe a verificação prévia de sanções ou restrições impeditivas.

2.3.4. Razão de escolha do contratado: (Art. 72, inc. VI, da Lei nº 14.133/21)

Após realização de pesquisa de preço (Págs. 80/111), foi estimado o valor de **R\$ 18.906,67 (dezoito mil novecentos e seis reais e sessenta e sete centavos)**, conforme Termo de Referência (Págs. 64/75).

2.3.5. Justificativa de preço: (Art. 72, inc. VII, da Lei nº 14.133/21)

Conforme entendimento administrativo prevalecente, a justificativa de preço em procedimentos de contratação direta se dá mediante a realização de pesquisa com fornecedores e obtenção de cotações junto a empresas do ramo.

Transcreva-se, por oportuno, lição doutrinária a respeito:

"O TCU tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço nas dispensas de licitação, devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo, ou apresentada justificativa circunstanciada no caso de não serem colhidas esse número mínimo de propostas. [...]" [2]

Com efeito, a orientação do Tribunal de Contas da União (exarada à luz da Lei nº 8.666/1993, mas que permanece aplicável na vigência da Nova Lei) encontra-se assim delineada:

TCU, Acórdão 1565/2015-Plenário:

"A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas."

2.3.6. Autorização da Autoridade Competente: (Art. 72, inc. VIII, da Lei nº 14.133/21)

Constam do procedimento em tela a Despacho (Pág. 77), autorizando a adoção das providências para a instrução necessária à contratação e autorizando o prosseguimento dos atos necessários à efetivação da contratação.

Desta forma, após apresentação da Minuta de Contrato e do Parecer jurídico, serão os autos oportunamente encaminhados à Autoridade Competente para autorização da contratação direta por licitação dispensável.

2.4. Elaboração da Minuta de Contrato:

Consta Minuta de Contrato Administrativo (Págs. 117/146), elaborada tendo como referência especialmente os Estudos Preliminares e o Termo de Referência.

03. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, após analisada a adequação jurídico-formal do procedimento em tela, verificando-se a regularidade de atendimento aos requisitos do art. 72, da Lei nº 14.133/2021, OPINAMOS pela aprovação do procedimento de contratação.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Coelho Neto (MA), 09 de fevereiro de 2024.

Ingrid Giselli Nunes Pereira
Assessora Jurídica - OAB/PI nº 19.227
Portaria nº 12/2023 – SEMPLG

[1] FERNANDES, Ana Luiza Jacoby; FERNANDES, Murilo Jacoby; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. 'Contratação Direta Sem Licitação.' 11 Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021. P. 83/84.

[2] TORRES, Ronny Charles Lopes de. 'Leis de Licitações Públicas Comentadas'. 14 Ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. P. 425.