



Processo: 351/2024 - Solicitação de Compra/Serviço nº 8/2024

Fase Atual: Para Parecer Jurídico

Ação Realizada: Parecer(s) Emitido(s)

Próxima Fase: Autorizar Solicitação

De: **Procuradoria Geral**

Para: **Agente de Contratação**

Trata-se de pedido de Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços profissionais de fotografia e filmagem, incluindo mão de obra para realizar a gravação/captura, produção, tratamento, criação, edição, armazenamento, gerenciamento e disponibilização de informações dos registros fotográficos e videográficos das Sessões Solenes da Câmara Municipal de Itapemirim no ano de 2024.

Objetivando, por intermédio do presente parecer opinativo, lastrear a instrução processual adequada para o procedimento licitatório, no caso em comento observaremos de forma metodológica para, por fim, manifestar sobre eventuais disposições necessárias para o adequado procedimento.

Antes de adentrarmos ao procedimento, é imprescindível salientar que o ordenamento jurídico que trata sobre o tema encontra-se amparado na Lei nº 14.133/2021. Consta nos autos que a necessidade da referida aquisição foi justificada no Documento de Formalização da Demanda, assim como Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, elaborados pela Comissão de Festas. Após o devido cadastramento no sistema CidadES, há manifestação de fl. 35, em que o Agente de Contratação ressalta a necessidade de observância associada ao fracionamento de despesa, que conforme manifestação do Setor Contábil, delibera pela previsão de procedimento em andamento cujo subelemento de despesa é o mesmo e que a soma dos valores contidos em ambos os processos (094/2024 e 351/2024) é de R\$ 45.600 (quarenta e cinco mil e seiscentos reais).

Realizada pesquisa de preço junto ao mercado, nota-se que foram obtidos 03 (três) cotações, cujo menor preço foi de R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais), sendo inserido minuta de Termo Contratual, para análise jurídica conforme aduz o art. 53, incisos I e II e §4º e art. 72, inciso III da Lei 14.133/2021. Consta manifestação sobre a publicação no Diário Oficial do Aviso do Legislativo de Cotação no dia 02/07/2024 (vide art. 75, §3º da Lei nº 14.133/2021). Por fim, observa-se Pré-Empenho do valor acostado nos autos em fl. 79.

Eis o breve relatório.

Inicialmente, esclarece-se que esta manifestação se limitará à questão jurídica "*in abstracto*" apresentada, abordando apenas os aspectos jurídicos da matéria e não os aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros ou outras questões que exijam a conveniência e oportunidade da discricionariedade que tem a Administração. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, não compete ao parecerista jurídico avaliar aspectos técnicos da licitação, conforme Acórdão 1492/2021 – TCU Plenário. Esta abordagem atende à recomendação da Consultoria-Geral da União, conforme as Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07.

É importante destacar que a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, especifica diversas situações nas quais a licitação pode ser dispensada, dispensável





ou inexigível. Quanto às hipóteses de licitação dispensável, estas estão elencadas no art. 75 da referida lei. Nessas situações, a licitação é considerada possível devido à existência de competição entre dois ou mais interessados. Contudo, o legislador determinou certas circunstâncias nas quais a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para atender o interesse público de maneira mais rápida e eficiente.

De acordo com o artigo 75, II, da Lei nº 14.133/21, com a atualização de valores estabelecida pelo Decreto nº 11.871 /2023, a licitação é dispensável quando a aquisição envolve recursos inferiores a R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos), no caso de outros serviços e compras. É função do administrador avaliar o caso específico, considerando o custo-benefício do procedimento, com base no princípio da eficiência e no interesse público que a contratação direta proporciona.

Mesmo em casos de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento que resulte na seleção da proposta mais vantajosa e na celebração do contrato. A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos apresenta um procedimento especial e simplificado para selecionar o contrato mais vantajoso para a Administração Pública.

Considerando que a Nova Lei de Licitações introduziu parâmetros para que os diversos órgãos públicos realizassem, dentro de suas estruturas, regulamentação para aplicação dos dispositivos de licitação. Nesta seara, por meio da Portaria nº 027, de 08 de fevereiro de 2024, a Câmara Municipal de Itapemirim regulamentou a adesão e aplicação, no que couber, das disposições contidas nos Decretos Municipais nº. 20.041, 20.042, 20.043, 20.044 e 20.045, todos de 1º de dezembro de 2023, destinados a regulamentar a utilização da Lei Federal Nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Câmara Municipal de Itapemirim-ES.

DA PESQUISA DE PREÇO

O Decreto 20.044/2023 delibera sobre o procedimento administrativo de pesquisa de preço, devendo ser observado também o que aduz o art. 23 da Lei nº 14.133/2021. O art. 3º do referido Decreto prevê os requisitos para pesquisa de preço. O inciso II do referido dispositivo impõe que deve haver a correta indicação dos agentes que procederam a pesquisa, observando as fls. 36, 39 e 46, nota-se que o campo de preenchimento dos dados do servidor responsável pela coleta de preço encontra-se sem informações, **devendo, portanto, ser suprida pelo setor a indicação do(s) servidor(es).**

Além disso, o inciso II do §2º do art. 5º do Decreto evidenciado estipula os requisitos das propostas formais, sendo observado na alínea f a imprescindibilidade da assinatura da proposta pelo responsável legal, todavia, a luz do contido em fl. 36 não foi possível identificar assinatura física ou digital, **devendo haver ratificação sobre a proposta com a integralidade dos requisitos previstos no inciso II do §2º do art. 5º do Decreto 20.044/2023.**

Não obstante, conforme decorre a análise do inciso IV do art. 23 da Lei nº 14.133/2024 c/c art. 3º, inciso VII do Decreto nº 20.044/2023, neste caso é necessária apresentação de justificativa para a escolha dos fornecedores. Observa-se que na fl. 35 há manifestação relacionada a evitar prejuízos pela morosidade em relação a pesquisa de mercado, porém **é necessário a manifestação que justifique os fornecedores selecionados**, v.g., por serem prestadores de serviços da região, por terem prestado serviços em outros órgãos ou outros fatores que ensejaram a seleção destes, inclusive pela ausência de manifestação de outras empresas em que a Administração Pública solicitou cotação.

O §1º do art. 5º do Decreto nº 20.044/2023 também determina que deverá ser utilizado prioritariamente o modelo de pesquisa descritos nos incisos I e II do art. 5º do referido Decreto (Banco





de Dados do PNCP ou Contratações semelhantes feitas pelo Ente/Órgão). **Na hipótese de não utilização dos parâmetros contidos nos incisos I e II do art. 5º, deverá ser realizada adequada e suficiente justificativa nos autos pelo setor competente.**

Considerando a utilização dos parâmetros de pesquisa de preço previstas no inciso IV do art. 23 da Lei nº 14.133/2024 c/c art. 3º, inciso VII do Decreto nº 20.044/2023 – adotado no caso em comento – deve-se observar o contido no inciso IV, do §2º do art. 5º do referido Decreto, **sendo necessário juntar aos autos a relação de todos os fornecedores que foram tempestivamente consultados e que não responderam a solicitação de envio de propostas de que trata o inciso IV do caput do art. 5º do referido Decreto.**

O art. 9º do Decreto 20.044/2023 introduz as regras específicas para contratação direta, prevendo em seu §4º que as dispensas oriundas do disposto no art. 75, incisos I e II da NLLCA, deverão possuir estimativa realizada concomitantemente à escolha da proposta economicamente mais vantajosa, sendo levados a efeito por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores, nos termos do regulamento.

DO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

O Decreto nº 20.041/2023 estabelece os procedimentos relacionados a contratações diretas, devendo ser observado, no que couber, toda regra estipulada, conforme ato normativo do Poder Legislativo. Insta salientar que a atividade de análise de riscos prevista no art. 18, inciso X da Lei nº 14.133/2021, não deve ser confundida com a cláusula de matriz de riscos, embora esta última seja um resultado daquela.

O art. 72, inciso I da Lei nº 14.133/2021 estabelece ser necessário “*documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo*”, sendo observável que nos autos não compõe análise de riscos, projeto básico ou executivo, sendo necessário ponderar se ao caso em comento, tais disposições são dispensáveis.

Conforme art. 6º inciso XXV e XXVI da Lei nº 14.133/2021, nota-se que o Projeto Básico e o Projeto Executivo não se aplicam ao caso em comento. Em relação à análise de risco (Mapa e Matriz de Risco), a [5º Edição de Orientações e Jurisprudências de Licitações e Contratos do TCU](#) apresenta a seguinte assertiva: “*O estudo técnico preliminar já serve, naturalmente, ao gerenciamento de riscos da futura contratação. Cada etapa do estudo permite à equipe de planejamento antecipar problemas e prever oportunidades, orientando a tomada de decisão. Ao final do ETP, a equipe consegue avaliar a adequabilidade da solução escolhida ao atendimento da necessidade que desencadeou a contratação, dimensioná-la para o atendimento da necessidade (definir as quantidades da solução adequadamente), estimar os seus custos e benefícios, identificar as medidas necessárias para implementá-la, e concluir se é viável e justificável a sua contratação.*”.

Neste sentido, em contratações de menor valor e complexidade, como no caso em questão, os riscos identificados são mínimos e plenamente gerenciáveis por meio de medidas administrativas básicas e garantias contratuais padrão, sem a necessidade de um mapa de riscos formal. Os fundamentos mostram que, devido à simplicidade e ao baixo valor das contratações cobertas pelo art. 75, inciso II, a análise de risco detalhada, que inclui o mapa e a matriz de risco, pode ser dispensada, desde que outros mecanismos de controle e transparência sejam devidamente aplicados.

O art. 25, caput e parágrafo único do Decreto nº 20.044/2023, denotam a **necessidade de ateste do servidor que ratifique que os preços praticados estão adequados com os referenciais do mercado, devendo ser juntado nos autos do processo.**





DISPOSIÇÕES FINAIS

No caso em questão, busca-se a contratação do serviço indicado na inicial, cuja justificativa está prevista no Documento de Formalização da Demanda, elaborado pela área solicitante. Conforme consta nos autos eletrônicos, houve elaboração de Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, que foram ratificados pela área responsável.

O preço máximo total estimado para a aquisição, conforme indicado na cotação realizada pelo setor, cumulado com o contido no processo administrativo nº 094/2024, é inferior ao limite estabelecido no artigo 75, II, da Lei nº 14.133/21. No presente caso, o preço máximo admitido para a contratação foi estabelecido com base em uma pesquisa de preços, conforme o art. 23 da Lei nº 14.133/21, e se mostrou satisfatória, todavia, sendo **necessário a apresentação dos apontamentos elencados no respectivo tópico deste parecer.**

No que tange à minuta do contrato, deve haver o pleno preenchimento das imposições delineadas no art. 92 da Lei 14.133/2021, observa-se a obrigatoriedade das cláusulas contidas na legislação. Após análise, entende-se que os preceitos legais foram cumpridos e as especificações necessárias para a adequada prestação do serviço encontram-se dispostas, **todavia, observa-se que por meio da Portaria 149, de 22 de julho de 2024, houve o cancelamento de 02 (duas) Sessões Solenes, sendo necessário inserir cláusulas que deliberem sobre a adequação dos respectivos quantitativos.**

Neste sentido, **deve ser delineado a adequação do quantitativo inerente a exclusividade da Sessão Solene que será realizada em 07 de setembro, a luz do art. 2º da Portaria nº 149, de 22 de julho de 2024 c/c art. 3º da Portaria nº 102, de 20 de maio de 2024. Isto importará na adequação do termo contratual, bem como no pré-empenho realizado.**

Ressalta-se que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição essencial para a validade do contrato e deve ser realizada dentro do prazo de 10 dias úteis, a partir da data da assinatura (conforme estabelecido no artigo 94, II, da Lei nº 14.133/2021). Além disso, o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato resultante do contrato deve ser divulgado e permanecer acessível ao público em um sítio eletrônico oficial, conforme dispõe o artigo 72, parágrafo único, da mesma Lei.

É relevante ressaltar que a manutenção das condições de habilitação é um requisito essencial ao longo de todo o processo de contratação, devendo ser verificada pelas unidades competentes durante toda vigência contratual.

Em observação ao procedimento pertinente, **faz-se necessário (a) a manifestação de ateste sobre o orçamento estimado, mediante termo próprio, de adequação/compatibilidade dos preços referenciais com os de mercado, (b) correta identificação dos servidores responsáveis pela pesquisa de preço, (c) justificativa da utilização da metodologia prevista no inciso IV do §1º do art. 23, em preterição aos incisos I e II do mesmo diploma legal, (d) relação de todos os fornecedores que foram tempestivamente consultados e que não responderam a solicitação de envio de propostas (vide inciso IV, do §2º do art. 5º do Decreto 20.044/2023) e (f) inserção nos autos da pesquisa de preço de fl. 36 com respectiva assinatura do responsável legal e (g) inclusão das adequações contratuais e orçamentárias relacionadas ao cancelamento das Sessões Solenes previstas nos artigos 1º e 2º da Portaria nº 102, de 20 de maio de 2024.**

Deve-se destacar que os autos contêm a documentação necessária para o procedimento, incluindo a





estimativa de despesa, conforme o art. 72, II, da Lei nº 14.133/21 e o artigos 3º e 5º do Decreto nº 20.044/2023, aplicado por meio da Portaria nº 027/2024 deste Poder Legislativo. Assim, em cumprimento ao comando legal que exige a verificação da existência de recursos financeiros antes da realização da contratação, consta nos autos a previsão de crédito orçamentário para cobrir a despesa, conforme indicação nos autos eletrônicos (fl. 79).

Diante do exposto, nos termos do art. 53, §4º e art. 72, inciso III da Lei nº 14.133/2021, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se pela legalidade do processo de contratação direta, incluindo a minuta do Termo Contratual inserido, para a contratação do serviço, por meio de Dispensa de Licitação, fundamentada no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, opinando, assim, pelo regular prosseguimento do feito, desde que cumprido previamente as exigências contidas neste parecer.

Itapemirim-ES, 6 de agosto de 2024.

Robertino Batista da Silva Júnior
Procurador Geral

Tramitado por: Robertino Batista da Silva Júnior - Procurador Geral

