

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

Compra Direta nº 14211/2022

Assunto: Contratação de empresa para fornecimento de itens de sinalização e comunicação visual para serem utilizados nas Unidades do Tribunal

PARECER Nº 413/2022

Senhora Diretora-Geral da Secretaria,

Trata o expediente da contratação especificada em epígrafe, cujo custo anual total alcança o importe de R\$ 21.624,40 (vinte e um mil, seiscentos e vinte e quatro reais e quarenta centavos), consoante informado no doc. 5.

A solicitação, a especificação da contratação e sua justificativa, com fundamento no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, constam do PROAD nº 11529/2022, juntado ao doc. 2.

Constam dos autos, todos juntados ao doc. 2 (PROAD nº 11529/2022): Documento de Formalização de Demanda – DFD (doc. 1); Termo de Referência (doc. 7); Mapa de Riscos (doc. 13); pesquisa de preços (doc. 17-19) e certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa a ser contratada (doc. 20).

Apresentados o Extrato do Termo de Referência (doc. 5) e as minutas do Termo de Contrato (doc. 6) e do Termo de Designação de Gestão e Fiscalização (doc. 11) e atestada a disponibilidade orçamentária para pagamento da despesa (doc. 8), vieram os autos a esta Assessoria, na forma do disposto no artigo 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

1. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

De início, é mister referir que a contratação direta, cabível nos casos em que a licitação seja dispensada, dispensável ou inexigível, por se constituir em forma anômala de contratação por parte da Administração, é tida como exceção, a ser utilizada somente em casos imprescindíveis. Ademais, deve ser precedida de alguns cuidados especiais, tendentes a averiguar a correta subsunção do caso prático às hipóteses legais autorizadoras do procedimento, sob pena responsabilização do



contratado e agente público por dano causado ao erário¹ e até mesmo caracterização do crime previsto no artigo 337-E² do Código Penal.

Sua realização no caso dos autos, conforme se infere do doc. 7 do PROAD nº 11529/2022 (juntado no doc.2), está amparada no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

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

O permissivo legal transcrito respalda a compra direta ora apreciada pelo reduzido valor da contratação. Mediante o Decreto nº 10.922, de 30-12-2021, o valor foi atualizado para R\$ 54.020,41, em vigência desde 1º de janeiro de 2022.

Com efeito, os procedimentos licitatórios somente têm lugar nos casos em que se pode instaurar competição entre possíveis interessados em negociar com a Administração e a isso se alie a possibilidade de obtenção da condição mais vantajosa, considerados o interesse público e a necessidade específica a ser atendida.

Na hipótese do dispositivo apontado, a Lei considera apenas o parâmetro econômico para a dispensa de licitação, tomando como critério único o pequeno valor.

Nesse ponto, giza-se caber à área técnica/equipe de planejamento, além da justificativa da necessidade da contratação, o dimensionamento e a classificação qualitativa dos serviços, bem como a delimitação da forma como serão prestados, refugindo a esta Assessoria competência para exarar qualquer manifestação a esse respeito.

Importa registrar que, considerando o valor da presente contratação e o teto autorizador da dispensa de licitação, há que se atentar para o disposto no § 1º do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021:

1 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.

2 Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei.



§ 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.

Verifica-se que consta do termo de referência (doc. 7 do PROAD nº 11529/2022, juntado no doc. 2), a especificação detalhada do objeto.

Registra-se, ainda, a adequação ao limite legal de R\$ 54.020,41, atualmente autorizador da dispensa de licitação.

Já no âmbito normativo interno, cumpre registrar a disciplina da **Portaria PRESI nº 337/2022**, que estabelece procedimentos de planejamento para aquisição de bens e contratação de serviços por dispensa de licitação, com fundamento nos incisos I e II do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021.

Com o intuito de implementar as orientações do Tribunal de Contas da União referentes à governança e gestão das aquisições, referida Portaria resultou de amplo debate realizado por equipe multidisciplinar de servidores deste Tribunal e busca, por meio da padronização da organização do trabalho, garantir a transparência e eficiência na prestação das atividades licitatórias e de gestão dos contratos.

Importante gizar que a contratação deve ficar vinculada às normas gerais regedoras dos contratos administrativos, condicionando-se, entre outros aspectos, à existência de disponibilidade orçamentária para pagamento das despesas, à verificação da regularidade fiscal e trabalhista da empresa a ser contratada e à demonstração de que o valor do objeto está adequado aos padrões médios do mercado.

Em observância às determinações da Portaria, verifica-se que, no caso específico, o Documento de Formalização de Demanda – DFD foi elaborado pela Área Demandante, nos termos do artigo 3º, e juntado ao doc. 1 do PROAD nº 11529/2022 (doc. 2).



Formada a Equipe de Planejamento da Contratação, o Termo de Referência foi elaborado e devidamente aprovado pela competente autoridade (respectivamente docs. 7 e 27 do PROAD nº 11529/2022, juntado no doc.2).

Tem-se, assim e em linhas gerais, formalmente atendidos os parâmetros da Portaria PRESI nº 337/2022.

Por fim, quanto à sustentabilidade do objeto, verifica-se que o item 5 do Termo de Referência (doc. 7 do PROAD nº 11529/2022, juntado no doc.2), considera a inserção da sustentabilidade.

2. PESQUISA MERCADOLÓGICA

Em relação ao procedimento proposto, frisa-se o dever de a Administração certificar-se de que os preços estimados no Termo de Referência estejam de acordo com os praticados no mercado, em observância às exigências insertas na Lei nº 14.133/2021 e às recomendações e determinações do Tribunal de Contas da União, nos moldes das consignadas nos seguintes excertos de decisões:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.1.2. Proceda, quando da realização de licitação, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/93, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório. (Acórdão 1547/2007 – Plenário)

Realize detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações de diversas fontes propriamente avaliadas, como, por exemplo, cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos e, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível, em conformidade com os arts. 6º, inciso IX, alínea “f”, e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 265/2010 - Plenário)



Realize ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, anexando-a respectivo processo licitatório, de acordo com os arts. 7º, § 2º, II, e 43, IV, da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 2479/2009 - Plenário)

Empreenda, quando da realização de contratações, pesquisa de preços no mercado, com a juntada de orçamentos capazes de subsidiar a fixação de um parâmetro de preço aceitável ou a justificativa, de maneira fundamentada, da impossibilidade de fazê-lo. (Acórdão 1100/2008 – Plenário)

A importância da realização de uma ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é inconteste, pois fornece os parâmetros para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor a ser desembolsado, afastando a prática de atos possivelmente antieconômicos.

O preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência. Ademais, um orçamento superestimado sinaliza aos licitantes um determinado patamar de preços e pode fazer com que a Administração venha a celebrar um contrato antieconômico. (Acórdão nº 710/2007 - Plenário).

No tocante à avaliação de preços de mercado, o Tribunal de Contas da União determina que seja criteriosa e fundamentada, amparada em ampla pesquisa de fontes e comprovada mediante critérios objetivos.

Não se olvide que o disposto na Lei nº 14.133/1993 somente pode ser fielmente atendido se o procedimento licitatório for instruído com satisfatória e adequada pesquisa de mercado.

Nesse sentido, ressalva-se que, excepcionados os casos de total e justificada impossibilidade, a estimativa de preços para a contratação deve ser lastreada em amplo número de referências, pelos meios que se mostrarem cabíveis conforme as especificidades do objeto a ser contratado.



Com efeito, a pesquisa de mercado deve ser a mais abrangente possível, sendo o mínimo de 03 (três) orçamentos, que muitas vezes se adota indistintamente como parâmetro, de modo errôneo, aplicável apenas aos casos em que as peculiaridades do objeto justifiquem a extrema dificuldade na obtenção de referências de preço, aspecto que deve restar sempre muito bem demonstrado nos autos.

De outro lado, a pesquisa de mercado não se limita à mera colação de preços pesquisados. Faz-se mister que a área técnica/Equipe de Planejamento dê-lhe sentido por meio de análise acerca da precisa identidade ou da similaridade do objeto e das condições de prestação dos serviços, da atualidade dos preços investigados e de outros aspectos que, particulares ao objeto da contratação, sejam relevantes para atestar a adequação do preço estimado.

O arrolamento dos preços coletados, em quantidade suficiente para demonstrar a realidade do mercado, a justificativa e a análise crítica, então, são imprescindíveis à instrução dos autos dos processos administrativos voltados à contratação de bens e serviços, caracterizando alguns dos elementos capazes de atestar a vantagem da medida – que nem sempre é assegurada com a simples coleta de preços.

Na linha dessas recomendações, destaca-se a publicação da Portaria PRESI nº 339/2022, que estabelece normas e diretrizes para a realização de Pesquisa de Mercado e de Preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral no âmbito deste Regional. No que tange à pesquisa de preços, a Portaria enfatiza, dentre outros critérios, a importância de: uma correta instrução do processo com toda a documentação produzida na operação (art. 6º); uma estimativa de valor baseada na maior diversidade de fontes possível (art. 8º); que o resultado da pesquisa seja o mais fiel possível às características do objeto da contratação, bem como às condições específicas do mercado, descritas no art. 10º e seguintes; e que os responsáveis pela pesquisa realizem uma avaliação crítica dos valores obtidos no mercado. Destaca-se, no caso de aquisições por dispensa de licitação, as disposições constantes do art. 18.

Delineados tais parâmetros, cabe à competente autoridade a avaliação da suficiência e adequação dos elementos apresentados no Termo de Referência e orçamentos apresentados (doc. 7 e docs. 17-19 do PROAD nº 11529/2022, juntado no doc. 2).



3. EXAME DAS MINUTAS

Quanto à **minuta contratual**, juntada ao doc. 6, mostra-se adequadamente redigida, tendo sido previstos: o objeto e os parâmetros para sua execução e seu recebimento; o prazo de vigência do ajuste; as prerrogativas do contratante; as obrigações dos contraentes; a gestão e a fiscalização da execução contratual; o preço; a liquidação e o pagamento; o reajuste; a dotação orçamentária; a responsabilidade civil da contratada; as sanções administrativas aplicáveis; as hipóteses de rescisão; os recursos administrativos cabíveis; enfim, todas as cláusulas necessárias à boa execução do contrato.

Importa destacar que constam do referido instrumento, inclusive: a obrigação da contratada de apresentar Declaração (Anexo IV, da IN RFB nº 1.234/2012) no momento da apresentação da primeira nota fiscal/fatura decorrente da assinatura do contrato ou da prorrogação contratual ou informar qualquer alteração de sua manutenção no Simples Nacional, se for o caso; cláusula que determina a manutenção da regularidade fiscal e trabalhista pela contratada durante todo o período contratual e a apresentação das respectivas certidões, sempre que solicitadas pelo contratante, sob pena de rescisão contratual e aplicação de multa de 1% (um por cento) sobre o valor da nota fiscal, a cada ocorrência de violação da obrigação, respeitada a ampla defesa; e a possibilidade de dedução, do montante a pagar, dos valores correspondentes a multas ou indenizações devidas pela Contratada.

No que tange à **minuta do doc. 11**, que trata da designação da equipe de gestão e fiscalização da execução contratual, coaduna-se às diretrizes previstas na Portaria PRESI nº 163/2020, que dispõe sobre a gestão e a fiscalização da execução dos contratos administrativos celebrados no âmbito deste Tribunal, e no Guia para Gestão e Fiscalização de Contratos, por ela instituído, bem como ao teor do docs. 25 e 26 do PROAD nº 11529/2022 (doc. 2), motivo pelo qual se reputa adequada.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Registra-se a necessidade de que seja novamente verificada a regularidade fiscal da empresa a ser contratada, tendo em vista que a validade da certidão de sua regularidade junto ao FGTS expirou em 12-12-2022 (doc. 20 do PROAD nº 11529/2022, juntado ao doc. 2).



Por fim, **alerta-se** para a necessidade de divulgação do ato de autorização da contratação, mantido à disposição do público, conforme estabelecido no parágrafo único do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, bem como a divulgação do contrato e seus aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 94 da mesma Lei.

Diante de todo o exposto, entende esta Assessoria que: 1) avaliados pela Administração os parâmetros e alertas delineados neste Parecer e a oportunidade e conveniência da presente contratação direta, não se erige óbice legal a sua formalização; ***2)*** quanto às minutas acostadas aos docs. 6 e 11, reputam-se aprovadas, porquanto aptas a produzir seus jurídicos efeitos.

É a manifestação.

Florianópolis, 20 de dezembro de 2022.

GILMAR EDILSON VIEIRA
Assessor Jurídico da Presidência



ANEXO
LISTA DE VERIFICAÇÃO
CONTRATAÇÃO DIRETA

CONTRATAÇÃO DIRETA ART. 24, INCS. I e II, DA LEI Nº 8.666/1993 e ART. 75, INCS. I e II DA LEI Nº 14.133/2021			
PROAD nº 14211/2022			
PARECER ASJUR nº 413/2022			
ITEM	SIM	NÃO	Não se aplica
1. ANÁLISE GERAL			
1.1 O procedimento foi iniciado com a abertura de processo administrativo virtual (Sistema PROAD), devidamente autuado e numerado? (art. 38, <i>caput</i> , da Lei nº 8.666/93 e art. 3º da Portaria PRESI nº 337/2022)	X		
1.2 Há declaração negativa de fracionamento da despesa pela Área Demandante, durante o exercício financeiro de referência? (art. 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993 e art. 75, I e II da Lei nº 14.133/2021)	X		
1.3 A Equipe de Planejamento da Contratação previu mecanismos para evitar possíveis superfaturamentos durante a execução do contrato? (art. 14, II, da Resolução CNJ 347/2020)	X		
1.4 Quanto aos benefícios da Lei Complementar nº 123/2006, em relação à contratação de microempresas e empresas de pequeno porte:			
1.4.1 Foi observada a preferência de contratação prevista no art. 49, IV c/c art. 48, I?	X		
1.4.2 Incide alguma das exceções previstas no art. 49, devidamente justificada, a afastar o benefício mencionado no item 1.4.1?		X	
1.5 Há previsão de recursos orçamentários, com indicação das respectivas rubricas? (arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, <i>caput</i> , da Lei nº 8.666/1993 e art. 72, IV da Lei nº 14.133/2021)	X		
1.6 Constam as declarações de disponibilidade e de adequação orçamentárias? (art. 16, inc. I e II da Lei Complementar nº 101/2000)	X		
1.7 Foi juntada a minuta de termo de contrato? (art. 62 da Lei nº 8.666/1993 e art. 95 IV da Lei nº 14.133/2021)	X		
1.8 Constam as comprovações referentes à regularidade para com a Fazenda Federal (Certidões Negativas – Dívida Ativa/PFN e Tributos Administrados pela Receita Federal), Estadual e Municipal ou outra equivalente, na forma da lei, com a Seguridade Social (INSS - art. 195, §3º, da CF 1988), com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS – art. 2º da Lei nº 9.012/1995), regularidade trabalhista (Lei nº 12.440/2011), Declaração da Lei nº 9.854/1999 e verificação de eventual proibição para contratar com a Administração?	X		
ANÁLISE ESPECÍFICA			
2. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA (ART. 24, I) Apenas para a Lei nº 8.666/1993			
2.1 Há Projeto Básico com elementos necessários e suficientes para a caracterização do objeto? (arts. 6º, IX e 7º, § 2º, I e § 9º da Lei nº 8.666/1993)			X
2.2 Existe orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos			X



Cont. Parecer nº 413/2022

fl. 10

os custos unitários, baseado em pesquisa de preços praticados no mercado do ramo do objeto da contratação? (art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993)			
2.3 Foi elaborado, se for o caso, o projeto executivo (arts. 6º, X, 7º, II e § 9º, da Lei nº 8.666/93), ou autorizado que seja realizado concomitantemente com a execução das obras/serviços? (art. 7º, §§1º e 9º, da Lei nº 8.666/1993)			X
ANÁLISE ESPECÍFICA			
3. COMPRAS E OUTROS SERVIÇOS (ART. 24, II e ART. 75, I e II)			
Conforme Portaria PRESI nº 337/2022			
3.1 Foi elaborado o Documento de Formalização de Demanda - DFD? (art.3º)	X		
3.2 Foi elaborado o Termo de Referência - TR? (art.3º)	X		
3.3 Foi elaborada a Estimativa Preliminar de Preços (art. 3º)	X		
3.4 Foram elaborados outros documentos importantes para a contratação? (art. 3º c/c art. 5º, § 1º)	X		
3.5 Consta aprovação do TR pela Secretaria Administrativa – SECAD? (art. 20)	X		
ANÁLISE ESPECÍFICA			
4. COMPRAS E OUTROS SERVIÇOS DE STIC (ART. 24, II e ART. 75, II)			
Conforme Portaria PRESI nº 337/2022, de acordo com o art. 1º, § 1º da Resolução CNJ nº 468/2022			
4.1 Foi elaborado o Documento de Formalização de Demanda - DFD? (art.3º)			X
4.2 Foi elaborado o Termo de Referência - TR? (art.3º)			X
4.3 Foi elaborada a Estimativa Preliminar de Preços (art. 3º)			X
4.4 Foram elaborados outros documentos importantes para a contratação? (art. 3º c/c art. 5º, § 1º)			X
4.5 Consta aprovação do TR pela Secretaria Administrativa – SECAD? (art. 20)?			X
5. MINUTA DE CONTRATO			
5.1 O objeto e seus elementos característicos estão bem descritos? (art. 55, I, da Lei nº 8.666/1993 e art. 89 da Lei nº 14.13/2021)	X		
5.2 Foi definido o regime de execução ou a forma de fornecimento do objeto? (art. 55, II, da Lei nº 8.666/1993 e art. 89, § 2º da Lei nº 14.13/2021)	X		
5.3 As condições para as alterações contratuais (aditamentos) foram definidas? (arts. 57, § 1º e 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 e art.92, V, da Lei nº 14.13/2021)	X		
5.4 Foram definidos critérios e periodicidade de reajustamento/repactuação de preços, para contratos com possibilidade de vigência superior a 1 ano? (art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993 e art. 92, V, da Lei nº 14.13/2021)	X		
5.5 As condições de pagamento estabelecidas refletem a forma de execução do objeto? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)	X		
5.6 Foram estabelecidos os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega e de recebimento definitivo? (art. 55, IV, da Lei nº 8.666/1993 e art. 92, VI, da Lei nº 14.13/2021)	X		
5.7 Há cláusula de obrigação do contratado em manter, durante toda a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação? (art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993 e art. 92, XVI, da Lei nº 14.13/2021)	X		
5.8 Consta obrigação da contratada de apresentar Declaração (Anexo IV, da IN RFB nº 1.234/2012) no momento da apresentação da primeira nota fiscal/fatura decorrente da assinatura do contrato ou informar qualquer alteração de sua manutenção no Simples Nacional, se for o caso?	X		



Cont. Parecer nº 413/2022

fl. 11

5.9 Foram definidos requisitos para aferição da qualidade dos serviços prestados? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)			X
5.10 Há previsão de se vincular os pagamentos realizados à entrega dos serviços com a qualidade contratada por meio de estabelecimento de níveis mínimos de serviços? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)			X
5.11 Quanto à cláusula de penalidades, foram estabelecidas:			
5.11.1 Vinculação das sanções às obrigações da contratada, conforme modelo de execução do objeto? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)	X		
5.11.2 Definição de penalidades e seu rigor, caso o nível mínimo de serviço acordado não seja atingido? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)			X
5.11.3 Definição do processo de aferição da desconformidade que leva à pena (ex: cálculo dos Acordos de Níveis Mínimos de Serviço? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)			X
5.11.4 Definição da forma de cálculo da multa? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)	X		
5.11.5 Definição do que fazer se as sanções se acumularem? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)	X		
5.11.6 Rigor de cada penalidade proporcional ao prejuízo causado pela desconformidade? (Acórdão TCU nº 2348/2016-P)	X		
5.12 Há indicação de representante da Administração especialmente para acompanhar e fiscalizar o contrato? (arts. 58, III e 67 da Lei nº 8.666/1993 e art. 104, III e art. 117)	X		



PROAD 14211/2022

Assunto: Contratação de empresa para fornecimento de itens de sinalização e comunicação visual para serem utilizados nas Unidades do Tribunal

Diante do Parecer ASJUR nº 413/2022 (marcador 13), considerando a delegação de competência prevista no artigo 11-A, da Portaria PRESI nº 136/2016, encaminhe-se o expediente à SECAD/CLC para análise, atentando especialmente ao **alerta** acerca da necessidade da **divulgação do ato de autorização da contratação**, mantido à disposição do público, conforme estabelecido no parágrafo único do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, bem como da divulgação do contrato e seus aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 94 da mesma Lei.

Por fim, deve-se atentar para a necessidade de verificação da regularidade fiscal da empresa, tendo em vista a expiração da validade da certidão de sua regularidade junto ao FGTS.

Em 20 de dezembro de 2022.

ANA PAULA VOLPATO WRONSKI

Diretora-Geral da Secretaria

