



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo
Procuradoria Legislativa
Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

PARECER Nº 052/2024

Processo nº 45/2024

Interessada: Presidência da Câmara Municipal

Para: Gestão de Contratos

Ementa: Dispensa Licitação. Aquisição de bem. Caixa de Som. Possibilidade. Lei 14.133/2021

1 - RELATÓRIO

Trata-se de procedimento de contratação de fornecimento de caixa de som, mediante dispensa licitatória, na forma do documentado no Documento de Formalização de Demanda feito pela Assessoria Especial da Procuradoria da Mulher e autorizado pela Presidência e do Termo de Referência.

Conforme certidão da Gestora de Contratos, Sra. Aline, foi dispensado o Estudo Técnico Preliminar, justificadamente, em virtude de existir no Documento de Formalização de Demanda retificado e amparado pela Assistência de Comunicação da Câmara todas as informações necessárias para a contratação.

A Gestão de Contratos realizou ampla pesquisa de mercado, conforme documentos e certidão encartada ao processo, com mais de 12 fornecedores em potencial, obtendo sucesso com 2 (dois). A estimativa de contratação foi de R\$ 3.318,95 (três mil, trezentos e dezoito reais e noventa e cinco centavos), de acordo com a média de mercado, justificadamente na forma do Ato nº 9/2023 art. 3º, V¹.

Contudo, a contratação **não possui previsão no Plano de Contratações Anual desta Câmara Municipal, tampouco na sua alteração de 2 de abril de 2024.**

O PCA, embora facultativo, é peça que instrumentaliza o planejamento e é objeto de 2 Comunicados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

1. Comunicado SDG 12/2023:

<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/COMUNICADO%20SDG%20%2012-2023%20-%20PLANO%20ANUAL%20DE%20CONTRATA%C3%87%C3%95ES.pdf>

¹ Método aplicado para a definição do valor estimado, se pela média ou mediana, contendo a justificativa da escolha e, se for o caso, da desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo
Procuradoria Legislativa
Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

2. Comunicado SDG 34/2023:

<https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/comunicado/aplicacao-lei-federal-ndeq-1413321>

Para a licitude da presente contratação, deverá, previamente à publicação do aviso, ser o Plano de Contratação Anual adequado com a previsão da presente demanda.

Oriento que cada setor demandante seja diligente em, antes de finalizar o DFD, verificar se sua pretensão está dentro do Plano de Contratação Anual desta Câmara. Oriento também para que a Gestão verifique previamente esta adequação.

Além dos documentos já mencionados, está encartado ao processo o atesto de disponibilidade orçamentária elaborado pela contabilidade.

O Termo de Referência final foi elaborado com a revisão no aspecto estritamente jurídico por esta Procuradoria Legislativa, o qual será objeto de publicação no site da Câmara Municipal, juntamente do aviso de contratação, com 3 dias úteis de antecedência.

Em síntese, é o relatório. Passo à análise, em obediência ao art. 72, III da Lei 14.133/2021.

2 – EXAME JURÍDICO

Inicialmente, registro que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo citado em epígrafe, bem como, compete a Procuradoria Legislativa prestar consultoria sob o enfoque estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na esfera de conveniência e oportunidade dos atos administrativos.

Pois bem.

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, ser obrigatória a realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. Contudo, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam: a dispensa e a inexigibilidade de licitação, que são espécies de contratação direta, contidas nos artigos 72 a 75 da Lei 14.133/2021.

Nos casos da dispensa em razão do valor (art. 75 I e II da Lei 14.133/21), entendeu o legislador que os valores reconhecidos por ele como monetariamente baixos não justificariam a realização de um certame licitatório, com todas as suas formalidades e onerosidade delas decorrente, ante o risco de frustrar alguns dos fins procurados pelo Poder Público: assegurar a eficiência, a celeridade e a economicidade (art. 5º da Lei 14.133/21).



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

Considerando que o custo do serviço não contínuo/por escopo tem estimativa global de R\$ 3.318,95 (três mil, trezentos e dezoito reais e noventa e cinco centavos), conforme média de mercado, nota-se que a **previsão se enquadra no limite valorativo imposto pela Lei 14.133/21**, em seu artigo 74, II, com as modificações do Decreto n.º 11.871/2023, qual seja: inferior a R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

Assim, para que se cumpra adequadamente com o permissivo constitucional, que deixa à Autoridade competente a avaliação da oportunidade e da conveniência pela realização ou não de licitação, deve o processo estar regularmente instruído com:

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.

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.

Até o presente momento, verifico estarem preenchidos neste processo os requisitos de I a IV e VI a VIII do art. 72. O contratado será aquele que apresentar o menor preço, conforme item 1.11 do Termo de Referência.

A aquisição do equipamento está adequadamente classificada como compra. O Termo de Referência contempla todas as exigências legais previstas no art. 6º, XXIII da Lei 14.133/2021.

Oriento ao setor responsável e à autoridade competente que sigam, **rigorosamente**, as demais exigências legais do art. 72: a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação requisitados.

A Lei 14.133/2021 exige que se publique a autorização de contratação **ou** extrato decorrente do contrato em sítio eletrônico oficial. Ela o descreve em seu art. 6º, LII como: "sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o **ente federativo**



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio “Casa de Leis Vereador José Ramos”

divulga de forma centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades”. Ou seja, não é meramente o *site da Câmara*, mas sim plataforma do Ente (Município). De acordo com Carlos Henrique Benedito Nitão Loureiro²:

[...] cada ente federativo deve criar um *sítio eletrônico* (página da internet ou *website* ou *site*) onde centralizará os serviços de governo digital dos seus órgãos e das suas entidades que são ofertados à sociedade. As informações públicas também devem ser centralizadas, sugerindo-se a sua organização por categorias tais como as relacionadas com o pagamento de diárias, passagens, publicidade institucional, convênios, acordos de parcerias, procedimentos licitatórios (editais, contratos, contratações diretas), prestigiando, assim, o princípio da publicidade e da transparência dos dados públicos.

A página na internet deve ter sua segurança e validade atestadas por uma autoridade certificadora, de acordo com as regras da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, que integra a estrutura do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (grifos meus).

Contudo, a Lei, de forma confusa, no que se refere ao contrato de dispensa, **exige** como condição de sua eficácia a publicação (integral, e não meramente extrato) no **Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), em até 10 dias úteis na forma do art. 94, I**. Assim, oriento que seja, impreterivelmente, **este o sítio eletrônico aplicável** no caso, conforme leitura conjunta ao art. 174, I da Lei 14.133/21, **o que não prejudica a publicação complementar na forma do art. 6º, LII³:**

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é **condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:**

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

.....

Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

² Comentários ao art. 6º, LII em: Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21. Comentada por Advogados Públicos/Org. Leandro Sarai – 2 ed. – São Paulo: Ed. JusPodivm, 2022, pgs. 247.

³ Se já estiver implantado no Município pelo Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

- I - divulgação **centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei**;
- II - realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

Prosseguindo.

No que se refere à justificativa de preço, deve a Edilidade demonstrar que a oferta da empresa se encontra dentro dos patamares praticados no mercado, e a forma mais usual de aferi-lo está em juntar ao processo, pelo menos, 03 (três) propostas, formalmente cotadas, na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

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.

Como já informado, a justificativa para as cotações prévias está encartada nos autos, as quais foram regularmente realizadas de maneira formal.

A contratação direta deverá ser precedida, **preferencialmente**, da divulgação do aviso da dispensa de licitação em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 03 (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, conforme disposto no §2º do art. 75 da Lei 14.133/21.

Como se trata de uma faculdade que, entendo, só deve ser afastada mediante justificativa plausível de interesse público, dado que a publicidade é a regra, não há nulidade na contratação caso ainda o Município não tenha instituído o sítio eletrônico oficial conforme exigido em Lei, ou, ainda, a Câmara não esteja utilizando a dispensa eletrônica do PNCP que é obrigatória **somente** para a Administração Federal. Se não estiverem disponíveis ainda nenhuma



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

dessas hipóteses, recomendo, até que uma delas se concretize, seja divulgado o aviso da dispensa no *site* da Câmara, a fim de garantir o mínimo de publicidade.

Sem prejuízo, recomendo **fortemente** que a Administração desta casa **diligencie o mais brevemente possível para que todas as contratações diretas desta Câmara sejam realizadas via PNCP (ou outro sistema)**, de forma eletrônica pois assegura a esta Casa de Leis maior amplitude na seleção de fornecedores, privilegiando assim, a concorrência e a vantajosidade (além de, claro, publicidade e transparência). Ressalva-se a recomendação nos casos em que a dispensa eletrônica, com todas as suas formalidades do sistema, possa atrapalhar a celeridade e eficiência na contratação.

Informa o setor de contratos que a publicação será realizada no site da Câmara.

Segue minuta de contrato, com todas as cláusulas obrigatórias previstas no art. 92 da Lei 14.133/2021:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, restrita aos aspectos jurídico-formais imprescindíveis à contratação mediante dispensa de licitação em exame, esta Procuradoria opina pela regularidade jurídica e prosseguimento do feito, desde que observadas as orientações anteriormente indicadas, em



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo
Procuradoria Legislativa
Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

especial, a inclusão do objeto de contratação no Plano de Contratação Anual, previamente à publicação do Aviso de Contratação.

Sem prejuízo, reforça-se as recomendações feitas outras vezes no sentido de que: o Plano de Contratação Anual e suas alterações deve, obrigatoriamente, estar publicano no Portal Nacional de Compras Públicas e no sítio eletrônico oficial (Portal da Transparência, por exemplo), na forma do Comunicado 34/2023 do TCESP:

A.2 - Elaborar Plano de Contratações Anual (PCA), disposto no art. 12, VII, vez que elemento valioso para subsidiar a confecção das leis orçamentárias e que necessita estar alinhado com o planejamento da Administração, devendo o PCA abranger todas as contratações previstas, inclusive aquelas dos artigos 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/21, além de conter, por exemplo, as seguintes informações: I – a descrição sucinta do objeto; II – a justificativa para contratação; III – a estimativa preliminar do valor; IV - o grau de prioridade da contratação; V - a data pretendida para a contratação e VI - a existência de vínculo ou dependência com a contratação de outro item para sua execução. Ademais, indispensável a divulgação e manutenção do PCA em sítio eletrônico oficial nos termos do art. 12, §1º e sua disponibilização no PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas, consoante estabelecido no art. 174, §2º, I.

Reforço a necessidade de esta Casa de Leis adotar a forma eletrônica e a publicação de aviso de contratação de suas dispensas em razão do valor (art. 75, § 3º da Lei 14.133/21), pois a medida tende a assegurar a transparência, a competitividade, a eficiência, a eficácia e a economicidade das contratações diretas desta espécie, em observância ao art. 5º da Lei 14.133/21.

É o parecer. A superior apreciação.

São Miguel Arcanjo/SP, 19 de junho de 2024.

Roberta Barboza Santos
Procuradora Legislativa
OAB/SP n.º 444.262