PARECER DA PROCURADORIA

Processo nº 260/2023.
Protocolo nº 282/2023 *(protocolado em 11/01/2023)*.
Ofício Administrativo nº 56/2023.
Autoria: CARLITO VETTORACI LOPES DE ALMEIDA – Diretor Geral CML.

Assunto: Informa da necessidade de realização de serviço com o intuito de vedar parede da sala de sonoplastia do Palácio Legislativo "Antenor Elias".

Ementa: ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA O FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE JANELA DE VIDRO NA SALA DE SONOPLASTIA. ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO QUANTO À NATUREZA DO SERVIÇO A SER CONTRATADO. PEDIDO CONHECIDO E ORIENTAÇÃO PRESTADA.

RELATÓRIO E FUNDAMENTAÇÃO

A Diretoria Administrativa submete o presente processo para análise e parecer acerca da (im)possibilidade da realização de dispensa de procedimento licitatório de empresa de fornecimento de janela em vidro, medido 1,75 m² e sua devida instalação, a ser instalada na sala de sonoplastia do Palácio Legislativo "Antenor Elias".

Os autos vieram instruídos com:

a) Solicitação de autorização para abertura de processo de com fito contração de empresa especializada para fornecimento e instalação de janela de vidro janela em vidro, medido 1,75 m² (fls. 02/03), a ser instalada na sala de sonoplastia do Palácio Legislativo "Antenor Elias".

b) Estudo técnico preliminar (ETP) (fls. 08/13);

c) Pesquisa de preços (fls. 22/28; 29/59 – *contratos com objeto similar de outro órgão público*; Empresa R F CALIMAN VIDROS única a apresentação de orçamento em fls. 28);

d) Decisão da Diretoria de Suprimentos pelo prosseguimento do Processo ante a extrema necessidade de realização do serviço, ante ao risco iminente de prejuízos aos equipamentos expostos a eventos climáticos devido à ausência de proteção/vedação da janela, fls. 64.

e) Documento – pré empenho – do Setor Financeiro da CML no sentido de existência de dotação orçamentária (fl. 71/104) ao importe de R$ 1.250,00 (hum mil duzentos e cinquenta reais); e,

f) Termo de Referência de avaliação técnica, fls. 79/89.

g) Certidões negativa da Empresa R F CALIMAN VIDROS; Comprovante de inscrição e de situação cadastral ATIVA em fls. 90; Certidão Negativa de débitos trabalhistas em fls. 91; Certidão de Regularidade do FGTS – CRF em fls. 92; Certidão Negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união em fls. 93; Certidão Negativa de Débitos para com a Fazenda Pública Estadual em fls. 94; Certidão Negativa de débitos junto ao Município de Linhares em fls. 95; Certidão Negativa de primeira instância em fls. 96, e; por fim, Declaração de Inexistência de contratação de menores no quadro pessoal de funcionários em fls. 97;

h) Despacho da Diretoria de Suprimentos e encaminhamento à Procuradoria para emissão de parecer (fls. 100/103).

Este é o *breve relatório*.

Preliminarmente, faz-se necessário registrar que esta Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares é um órgão *meramente* consultivo, emitindo-se pareceres *strictum* jurídico-opinativo, estando as autoridades competentes desvinculadas a seguir, ante a ausência de

força vinculante. *Destarte*, compete ao presente órgão tão somente a análise das questões jurídicas a ela direcionadas. Não diferente, disciplina o notório *doutrinador* Dr. Marçal Justen Filho *(JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252)* que ensina que os ***"atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres"***, não tendo o condão compulsório do presente parecer deste Órgão consultivo às decisões do Gestor.

Importante consignar que a nova Lei de Licitações, notadamente sob nº 14.133/2021, em seu artigo 194 disciplina que sua vigência se dará no momento de sua publicação, qual seja 01 de abril de 2021, *vejamos:*

> *Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

Entretanto, também afirma em seu art. 191 e 193 que a Administração Pública poderá optar (durante o prazo de dois anos contados a partir de abril de 2021) por licitar conforme os critérios da Nova Lei ou pela disciplina das leis anteriores enquanto estas ainda não são revogadas, por tanto, a Administração Pública pode utilizar tanto as regras de contratação da antiga lei quanto da nova lei, *vejamos:*

> *Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do **caput** do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.*
>
> *Parágrafo único. Na hipótese do **caput** deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do **caput** do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.*
>
> *(...)*
>
> *Art. 193. Revogam-se:*
> *I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;*
> *II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.*

Cumpre destacar que a Lei n° 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) prevê uma série de hipóteses, excepcionais e taxativas, em que é permitido ao ente público contratar com dispensa de licitação.

O tema de **dispensa** é insculpido no art. 75, inciso II da Lei n° 14.133/2021, em atenção as alterações promovidas pelo decreto nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022, tratando-se de situação de aplicabilidade de dispensa de licitação, tendo em vista que o valor da licitação se encontra dentro do limite estabelecido de R$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil, duzentos e oito reais e trinta e três centavos), *vejamos*:

> *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;*
>
> *(...)*
>
> *PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 182 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, DECRETA:*
>
> *Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo.*
> *(**Art. 75, caput, inciso II - R$ 57.208,33** (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos). Grifo nosso.*

No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, *vejamos* a Lei de Licitação 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.

Conforme fls. 29/59, com a apresentação dos 02 (dois) contratos realizados pela Diretoria de Suprimentos, atende-se as exigências do item II, parágrafo 1º do art. 23 da Lei n° 14.133/2021, pois trata-se de serviço semelhante, visto que, para serviços, é raro encontrar serviços idênticos, pois cada órgão possui suas particularidades e necessidades específicas.

Em análise aos documentos presente aos autos, nota-se que o valor do serviço a ser contratado atinge o valor de R$ 1.250,00 (hum mil duzentos e cinquenta reais), bem como, que apesar de *inúmeras* buscas por empresas que desejassem participar do processo licitatório (fls. 22/28) apenas a **Empresa R F CALIMAN VIDROS <u>apresentou orçamento</u>**, conforme fls. 28.

Quanto ao tema de fracionamento de despesa, *vejamos* como o tema é disciplinado no *Manual de Compras Diretas do TCU* 1 (Tribunal de Contas da União), a saber:

"Outro importante aspecto relacionado à dispensa por baixo valor é a caracterização de **fracionamento de despesa**, o que caracterizaria a dispensa indevida. **O fracionamento ocorre quando são realizadas, no mesmo exercício, de mais de uma compra direta de objetos de mesma natureza que, apesar de individualmente inferiores a R$ 15.000,00 ou R$ 8.000,00 (conforme o caso), ultrapassem o limite quando somadas.**

Nesse caso, **cabe à Administração identificar o critério que defina se dois objetos são distintos ou se pertencem à mesma natureza, caso em que, juntos, compartilhariam um único limite de dispensa pelo valor.** A aplicação da regra no caso concreto é problemática tendo em vista a inexistência de um critério objetivo capaz de definir se objetos distintos guardariam semelhança a ponto de serem considerados como de "mesma natureza", sendo difícil afirmar quando a realização de mais de uma dispensa seria considerado mero parcelamento, e quando configuraria fracionamento da despesa (o que seria uma dispensa indevida).

De forma inversa, **existe clara orientação do TCU a respeito das situações em que estaria configurado o fracionamento de despesa, em grande parte caracterizado pela falta de planejamento de suas aquisições**, conforme se verifica no Acórdão n° 1.084/2007 do Plenário, e em muitos outros.

Acórdão n° 1.084/2007 Plenário

Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993*. Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei n° 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei n° 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal*". (**Destaca-se**)

Destarte, o objetivo de contratação de empresa para o fornecimento de janela em vidro, medido 1,75 m² e sua devida instalação na sala de sonoplastia do Palácio Legislativo "Antenor Elias" **não se trata de despesa fracionada**, tendo em vista a relação de compras por período apresentada em fls. 98/99.

Ante a todo o exposto, fundamentada art. 75, inciso II da Lei n° 14.133/2021 *c/c* o Decreto nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022 o caso em tela se trata de forma incontroversa de situação de aplicabilidade de **dispensa de licitação**, não se tratando de fracionamento de despesas o tema enfrentando.

Por fim, cabe destacar que a documentação para a habilitação fora devidamente apresentada, nos termos dos artigos 62 ao 70 da Lei nº 14.133/2021, conforme fls. 90/97.

CONCLUSÃO

Ante ao exposto, esta Procuradoria **OPINA PELA DISPENSA DA REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** para a contratação de empresa de fornecimento de janela em vidro, medido 1,75 m² e sua devida instalação, a ser instalada na sala de sonoplastia do Palácio Legislativo "Antenor Elias", ante o orçamento acostado ao presente procedimento em fls. 28, fundamentada art. 75, inciso II da Lei n° 14.133/2021 *c/c* o Decreto nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022 o caso em tela se trata de forma incontroversa de situação de aplicabilidade de **dispensa de licitação.**

Tudo consubstanciado nos exatos termos da fundamentação dispendida acima, reiterando-se que o presente parecer possui **caráter meramente opinativo**, facultando-se, portanto, ao gestor público decidir de forma diversa da orientação jurídica delineada se assim o entender.

É o PARECER, **s.m.j**.

Linhares/ES, 06 de fevereiro de 2023.

JULIELTON RODRIGUES:10562937722
Assinado de forma digital por JULIELTON RODRIGUES:10562937722
Dados: 2023.02.06 10:38:38 -03'00'

(Assinado digitalmente)

Julielton Rodrigues

Assessor Especial de Gabinete do Procurador-Geral