



## DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Assessoria Jurídica

Avenida Governador Jorge Teixeira, 1722 - Bairro Embratel - CEP 76820-846 - Porto Velho - RO - www.defensoria.ro.def.br

**Parecer Jurídico nº:** 692/2023-AJDPE

**Processo nº:** 3001.103506.2023

**Tipo:** Informações

**Interessado(s):** Diretoria de Tecnologia da Informação, Departamento de Almoarifado e Patrimônio, SGA-DTI

**Assunto:** Bobina térmica

### I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento para aquisição de bobinas de papel térmico para atender à Defensoria Pública do Estado de Rondônia, nos termos do art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993.

O procedimento teve início com o protocolo do Memorando n.º 14/2023/SGAP-DA-DAP/DPERO, em que o Departamento de Almoarifado e Patrimônio informou à Diretoria de Tecnologia e Informação a necessidade de aquisição de bobinas de papel térmico para atender a demanda de emissão de senhas no atendimento aos assistidos desta DPE/RO (0193106).

Ato contínuo, a DTI apresentou o Estudo Técnico Preliminar, elaborado com base na Lei n.º 14.133/2021 (0193261), o qual foi aprovado pelo Defensor Público-Geral ao Id 0193416. A Diretoria de Planejamento, Orçamento e Gestão apresentou a fonte de recurso para abrigar a pretensa aquisição (0194696), e em seguida, solicitou à Secretaria-Geral de Administração e Planejamento autorização para alteração do ETP para adequação às regras das Leis n.º 8.666/1993 e 10.520/2002 (0197944), pleito deferido por meio do Despacho de Id 0198275.

Com efeito, a DTI elaborou novo Estudo Técnico Preliminar, com base na Lei n.º 8.666/1993 e legislação correlata (0195598), e o Termo de Referência n.º 40/2023 (0194076). Dando continuidade ao processamento do feito, a SGAP proferiu Despacho aprovando o referido ETP, e determinando o encaminhamento dos autos ao Departamento de Aquisições para realização de pesquisa mercadológica (0199973).

O Departamento de Aquisições, por sua vez, promoveu pesquisa de mercado (0202051, 0204713, 0204717 e 0204726), sintetizando seus resultados na Planilha Mercadológica de Id 0206403. Todavia, considerando que duas empresas apresentaram o menor preço, o referido Departamento procedeu à tratativas visando a negociação de melhores propostas, a partir da qual se obteve novas propostas de ambas empresas, juntadas aos Ids 0206609 e 0209274, e sintetizadas na Planilha Mercadológica de Id 0211145 e Informação de Id 0209308.

Após, por determinação da SGAP (0210721), foi emitido o Pré-Empenho 2023PE000203 (0211622) no valor de R\$ 675,00, conforme melhor proposta apresentada (0206609).

Por fim, a CPCL apresentou a justificativa de dispensa de licitação de Id 0212078 e encaminhou o feito a esta Assessoria Jurídica para análise da legalidade do procedimento em tela, consoante Despacho 0210721.

É o sucinto relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece que, em regra, a aquisição de bens ou contratação de serviços pela Administração Pública deve ocorrer por meio de regular procedimento licitatório, em que seja assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes, conforme se depreende do teor do dispositivo:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Todavia, conforme previsto na própria norma constitucional, a Lei n. 8.666/93 - que permanece em vigor para licitação ou contratação direta, até 30 de dezembro de 2023, nos termos dos arts. 191 e 193 da Lei n. 14.133/2021 com as alterações promovidas pela Medida Provisória n. 1.167/2023 - firmou algumas exceções à referida obrigatoriedade, sendo, dentre elas, o disposto em seu artigo 24, inciso II, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

A leitura do dispositivo supracitado, concomitantemente à redação do art. 23, inciso II, alínea "a", atribuída pela Lei n. 9.648/1998, permite a conclusão de que é dispensável o procedimento licitatório no caso de aquisição de objetos cujos valores estejam abaixo de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

O Decreto Federal n. 9.412/2018, no entanto, promoveu nova alteração na redação do art. 23, inciso II, alínea "a" da Lei n. 8.666/1993, acarretando na elevação do teto admitido para dispensa de licitação, que passou a ser de R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais), superando, portanto, o valor previsto na contratação ora pretendida, que equivale a R\$ 675,00 (seiscentos e setenta e cinco reais).

De qualquer sorte, importante ressaltar que este procedimento de contratação direta deve ser aplicado como uma modalidade anômala de licitação e, também, ser tratado como uma exceção, assim como pretendeu a normativa acima mencionada. Isso porque não se pode afastar os procedimentos preparatórios internos que antecedem a uma licitação comum, de modo que, no caso, o resultado importará em contratação direta, ao invés de culminar com a licitação propriamente dita.

Ainda nesse sentido, é certo que, embora o objetivo seja realizar a aquisição de forma direta, por meio de dispensa de licitação, há que se comprovar a existência de dados concretos que justifiquem a opção do procedimento pretendido, para que os atos não estejam pautados somente em elementos subjetivos para a escolha da pessoa a ser contratada, seja física ou jurídica.

Nessa linha, em que pese o registro de que o valor da pretensa contratação direta se encontra abaixo do limite permitido legalmente, deve-se atentar ao intervalo em que se pode utilizar o referido limite para dispensa, bem como ao critério que deve ser utilizado para orientar o alcance dos valores (se é pelo elemento, subelemento, fornecedor, similaridade dos serviços ou aquisições, entre outros), a fim de se afastar o eventual fracionamento irregular de despesa, vedado pela parte final do art. 24, II, da Lei n. 8666/93, acima transcrito.

Quanto a isso, vale registrar o entendimento apresentado no Parecer n. 094/2009, emitido pelo Tribunal de Contas do Mato Grosso:

Inciso II - para outros serviços e compras (10% do limite previsto na alínea “a” do inciso II do art. 23):

**1. não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez: aqui novamente retoma-se a regra de que para se dispensar um procedimento licitatório não pode a aquisição referir-se a parcela de um mesmo serviço, compra ou alienação (ou que tenha a mesma natureza) que possa ser realizado de uma só vez. Assim, se a parcela que se quer contratar estiver dentro do limite de R\$ 8.000,00, porém referir-se ao mesmo objeto (ou mesma natureza) de outras contratações que globalmente ultrapassariam esse valor e que pudessem ser realizadas de uma só vez, há infração ao dispositivo legal.**

Sobre o tema em comento, o doutrinador Marçal Justen Filho (2008, p.259) preleciona elucidativo comentário em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª edição”, no sentido de que:

(...) é perfeitamente válido (eventualmente obrigatório) promover fracionamento de contratações. Não se admite, porém, que o fracionamento conduza à dispensa de licitação. É inadmissível que se promova dispensa de licitação fundando-se no valor de contratação que não é isolada. **Existindo pluralidade de contratos homogêneos, de objeto similar, considera-se seu valor global – tanto para fins de aplicação do art. 24, incs. I e II, como relativamente à determinação da modalidade cabível da licitação.** Pelo exposto, mais uma vez frisamos que o fracionamento ou parcelamento da contratação é possível e legal. Ilegal é praticar o “fracionamento de despesas” que é a prática danosa do fracionamento de contratação com vistas a promover: a. dispensa licitatória indevida, ou seja, realizar contratações com o mesmo objeto ou mesma natureza, que individualmente se enquadrariam nas hipóteses previstas no artigo 24, I e II da Lei 8.666/93, mas que globalmente necessitaria de realização do certame; b. utilização de modalidade de licitação mais simplificada indevidamente, contrariando o artigo 23, §5º da Lei 8.666/93.

Também o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia já se manifestou sobre a matéria, em consulta acerca dos critérios para aferição de fragmentação ou fracionamento de despesas públicas (Parecer Prévio n. 20/2009 – Pleno), manifestando-se no seguinte sentido:

É DE PARECER que se responda na forma consignada no item disposto a seguir, por entender que o fracionamento ou fragmentação de despesa se caracteriza pela ocorrência dos seguintes fatores:

**I) Aquisição sistemática de produtos da mesma natureza, em pequenos intervalos de tempo e em processos distintos, sem a observância da modalidade de licitação cabível para o total;**

II) Fuga ao correto processo licitatório, uma vez que dispensou e/ou procedeu licitação indevida, v.g., efetuando-se Convite, quando caberia Tomada de Preços, inobservando-se os limites de que tratam os artigos 23 e 24 da Lei de Licitações e Contratos; ou ainda, exemplificando, a utilização indevida da modalidade de Licitação Convite em detrimento da Tomada de Preços, contrariando o artigo 23, inciso II, alíneas “a” e “b” da Lei de Licitações e Contratos.

Dessa forma, conclui-se que é pertinente orientar pela adoção do critério de avaliação pela **natureza do objeto e princípio da anualidade**, ou seja, **deverá restar demonstrada nos autos a inexistência de outras parcelas do mesmo serviço e/ou compra durante o exercício, bem como ausência de previsão de outra contratação direta e/ou licitação para o mesmo objeto no exercício, que venha a ultrapassar o limite de valor legal.**

Não é outra a orientação do TCU:

“9.9.3 realize planejamento de suas contratações a partir de dados históricos e de estimativas futuras, de modo a permitir a realização de devido procedimento licitatório, na modalidade adequada, com vistas à contratação de serviços, obras e aquisições, evitando o fracionamento das despesas e fuga à licitação, em cumprimento ao art. 37, XX da Constituição Federal e art. 2º da Lei nº. 8.666/93”.

Com efeito, consoante a orientação do Plenário do TCU, as aquisições de produtos de mesma natureza devem ser planejadas de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido. A ausência de planejamento e a utilização do art. 24, inc. II, da Lei n. 8.666/93 para justificar a dispensa de licitação, nesses casos, caracterizam fracionamento indevido de despesa (Acórdão nº 3.412/2013 – Plenário).

No caso em análise, verifica-se a juntada de informação de Id 0211525, em que o Departamento de Contabilidade, em consulta ao Sistema SIGEF 2023, indica a ausência de empenhos emitidos para o exercício financeiro de 2023 na UG 300001 - DPE para a natureza 3.3.90.30 (material de consumo) e subelemento 16 (material de expediente). No entanto, para a UG - 300011 - FUNDEP, informa que há empenhos emitidos que totalizam R\$ 11.659,82 (onze mil seiscentos e cinquenta e nove reais e oitenta e dois centavos), referentes à aquisição de materiais de expediente.

De qualquer sorte, verifica-se que os empenhos foram emitidos para aquisição de materiais de expediente oriundos de atas de registro de preço das quais algumas se encontram ainda em vigor, como as atas 002/2023 e 004/2023. Assim, apesar de a presente contratação se tratar de valor pequeno, orienta-se que a ordenadora de despesa se certifique de que a soma do valor das compras já realizadas com as previstas para o corrente exercício financeiro, referentes aos objetos de mesma natureza, não extrapola o teto estipulado para a dispensa de licitação com base no art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993.

Outrossim, é imperioso destacar que o procedimento de dispensa, embora se trate de uma contratação direta, exige a realização de processo administrativo em que se contemple a justificativa da dispensa no que tange ao preço, razão da dispensa e escolha do particular interessado.

A instrução para o processo de dispensa de licitação deve se atentar às regras dispostas no art. 26, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, que dispõe:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Em relação aos requisitos legais, apesar de o dispositivo não prever a situação de dispensa exposta no art. 24, inciso II, deve o gestor analisar ao menos naquilo que for aplicável o regramento acima.

Tanto é imprescindível, que assim já decidiu o TCU:

“Em qualquer contratação efetuada com dispensa de licitação, observe, com rigor, o disposto no art. 26 da Lei 8.666/93, de modo que sejam devidamente justificados os motivos da escolha do fornecedor ou executante e os preços pactuados.” (Decisão nº 30/2000, Plenário, rel. Min. Guilherme Palmeira.)

Assim, a Administração deverá sempre **justificar a não realização da licitação**, assim como **a razão da escolha do fornecedor** e o **preço contratado**. Afinal, nos termos do art. 50, IV, da Lei 9.784/1999, a motivação (indicação expressa dos motivos) dos atos

administrativos que decidam pela dispensa é obrigatória.

No que tange à **justificativa quanto à necessidade da aquisição do objeto**, a Comissão Permanente de Compras e Licitação apresentou Justificativa (0212078) no sentido de que,

Atualmente, a DPE-RO possui duas impressoras GPRINTER GP-L80160 II, que são equipamentos térmicos de alto desempenho utilizados para a impressão de senhas de atendimento em sua sede. Cada impressora consome em média duas bobinas térmicas a cada dois dias úteis, totalizando um consumo de 252 bobinas por ano (252 dias úteis / 2 dias úteis x 2 impressoras).

Considerando que a entidade não possui estoque atual de bobinas térmicas, a falta de suprimentos pode prejudicar a continuidade dos serviços prestados pela entidade, impactando negativamente os seus resultados.

A aquisição de bobinas térmicas para as duas impressoras GPRINTER GP-L80160 II, para um período de seis meses, é necessária para garantir a continuidade dos serviços prestados, minimizando os riscos e impactos negativos para a administração e para os usuários dos serviços.

Com esta aquisição, espera-se que a instituição disponha de bobinas térmicas suficientes para atender à demanda interna no desempenho de suas atividades institucionais, garantindo a continuidade e qualidade dos serviços públicos prestados e, conseqüentemente, a oferta desses serviços à sociedade, cumprindo assim seus objetivos e missão institucional.

A **justificativa para não realização da licitação**, se encontra assentada no valor da contratação e constatação de ausência de outros empenhos que, somados à pretendida despesa, venham a superar os limites previstos para dispensa em razão do valor no art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993.

No que se refere à **justificativa quanto ao preço**, decorre da pesquisa de mercado realizada sob Ids 0204726, 0206609 e 0209274, sendo que o preço a ser contratado corresponde à proposta de menor valor global, no preço total de R\$ 675,00 (seiscentos e setenta e cinco reais) (0206609).

Ademais, destaca-se que a pesquisa de preços atendeu ao número mínimo de cotações/fornecedores exigido pelo Regulamento n. 011/2017-GABDPE.

Quanto à **razão da escolha do fornecedor**, igualmente, o critério para escolha da empresa, segundo indicado pela CPCL (Id 0212078), deu-se em razão de ter sido a "empresa especializada que apresentou menor preço entre as propostas, possuir regularidade fiscal e trabalhista para contratar com a Administração e capacidade técnica para o fornecimento".

No que tange à **regularidade fiscal** da empresa a ser contratada, destacamos que mesmo na hipótese de dispensa de licitação em razão do valor, é imprescindível que a contratada comprove sua regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, **o que deverá ser avaliado pelo Controle Interno, a partir da análise das certidões apresentadas (0206609, pgs. 5-8), dentre outras que entender necessárias. Desde já, ressaltamos que não está presente a certidão de regularidade perante o fisco municipal.**

Quanto à disponibilidade orçamentária e financeira para a despesa, constata-se que foi realizada a reserva orçamentária, mediante Pré-Empenho 2023PE000203 (0211622), bem como declarada a adequação orçamentária sob Id 0211623.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, com base nos documentos até então acostados aos autos, esta Assessoria Jurídica opina no sentido de que o objeto poderá ser contratado por meio de dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, II, da Lei Federal n. 8.666/1993, desde que verificada a regularidade fiscal e trabalhista da empresa selecionada, bem como seja certificada pela ordenadora de despesa a inexistência de despesas realizadas ou previstas para o

exercício de 2023 que venham a configurar fragmentação indevida de despesa.

É o parecer, que remeto ao **Controle Interno**, para análise de conformidade, em atenção ao Despacho 0210721.

Porto Velho, data da assinatura eletrônica.

**FELIPE DE MELO CATARINO**  
Assessor Jurídico-Chefe em substituição  
Defensor Público



Documento assinado eletronicamente por **Felipe de Melo Catarino, Defensor Público**, em 02/06/2023, às 17:15, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://www.defensoria.ro.def.br/validar\\_sei](https://www.defensoria.ro.def.br/validar_sei) informando o código verificador **0212330** e o código CRC **EBFEC41D**.

---

Caso responda este documento, favor referenciar expressamente o Processo nº 3001.103506.2023.

Documento SEI nº 0212330v14